

SISEMINISTEERIUM

TURVALISUSPOLIITIKA 2011

KOKKUVÕTE
„TURVALISUSPOLIITIKA PÕHISUUNDADE
AASTANI 2015“ TÄITMISEST

TALLINN 2011

Toimetajad:

Erkki Koort, *Siseministeeriumi sisejulgeoleku asekanstler*

Maila Pardla, *Siseministeeriumi KKPO nõunik*

Keeleline toimetust: Mailis Neppo

Kõljendus ja kujundus: Julia Voinova, *Sisekaitseakadeemia*

Kujunduses kasutatud fotod: Jaan Rõõmus, *PPA*;

Elen Lukas, *Siseministeerium*; Viljo Pettinen, *Redirect OÜ*

Kirjastanud:

Sisekaitseakadeemia

Kase 61, 12012, Tallinn

Trükkinud Pakett

ISBN 978-9985-67-1894

SISUKORD

| | |
|--------------|---|
| EESSÕNA..... | 5 |
|--------------|---|

I ARUANNE „TURVALISUSPOLIITIKA PÕHISUUNAD AASTANI 2015“ TÄITMISEST 2010. AASTAL

7

| | |
|---|-----------|
| 1. Inimeste turvatunde tagamine..... | 9 |
| 1.1. Vähenenud on elanikkonna hirm sattuda avalikus kohas rünnaku ohvriks | 9 |
| 1.2. Vähenenud on isikuvastaste kuritegude arv | 11 |
| 1.3. Tõhusama lõimumisalase tegevuse tulemusena suureneb Eesti ühiskonna ühtsus | 14 |
| 2. Ohutuma liikluse tagamine..... | 15 |
| 3. Tuleohutum elukeskkond tähendab vähem õnnetusi | 16 |
| 3.1. Tules hukkunute arvukuse vähenemine | 17 |
| 3.2. Tulekahjude arvukuse vähenemine | 19 |
| 3.3. Tuleohutusalase ennetustöö tõhususe kasv | 21 |
| 4. Kaitstum vara..... | 23 |
| 4.1. Varavastaste kuritegude kasv | 23 |
| 4.2. Röövimised vähenevad | 24 |
| 5. Turvalisem riik | 26 |
| 5.1. Riigil on võimekus usaldusväärselt tuvastada Eestis viibivaid isikuid | 26 |
| 5.2. Ebasoovitavate välismaalaste Eestisse saabumise ja siin viibimise ennetamine ning tõkestamine | 29 |
| 5.2.1. Viisad | 29 |
| 5.2.2. Varjupaigataotlused..... | 32 |
| 5.2.3. Illegaalne immigratsioon | 34 |
| 5.2.4. Integreeritud piirihaldus..... | 36 |
| 5.3. Terrorismi ennetamine ja tõkestamine..... | 43 |
| 5.4. NATO mitteametlik välisministrite kohtumine Tallinnas | 43 |
| 5.5. Luure- ja mõjutustegevuse ennetamine..... | 47 |
| 6. Kiirem abi | 48 |
| 6.1. Otsingu ja päästetööd merel ning piiriveekogudel | 48 |
| 6.2. Merereostuse ohu vähendamine | 50 |
| 6.3. Hädaabiteadete menetlemise kvaliteedi tõstmine ja kiiruse suurendamine | 52 |
| 6.4. Päästekomandode võimekuse suurendamine..... | 54 |

| | |
|---|-----|
| 1. Marko Pomerants | |
| Ida-Virumaa tegevuskava 2010-2014 | 59 |
| 2. Martin Paas | |
| Laevareisijate nimekirjad ja lennureisijate broneeringuinfo ning isikuandmete töötlemine terrorismi kontekstis | 68 |
| 3. Ruth Annus | |
| Illegaalse immigratsiooni ennetamise ja tõkestamise lähtekohad | 72 |
| 4. Merle Küngas | |
| Siseministeeriumi eelarve ja hooned | 77 |
| 5. Tairi Pallas | |
| Välisvahendite kasutamisest sisejulgeoleku valdkonnas | 84 |
| 6. Agu Leinfeld | |
| Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia rollist elutähtsate teenuste tagamisel ja arendamisel | 92 |
| 7. Piret Lilleväli | |
| Euroopa Liidu agentuur Eestisse | 97 |
| 8. Agu Kivimägi | |
| Küberkaitsest ja küberkorraaitsest | 99 |
| 9. Lauri Lugna | |
| Vabariigi Valitsuse kriisikomisjoni tegemistest 2010. aastal | 105 |
| 10. Priit Laaniste | |
| Uus päästeseadus ja tuleohutuse seadus | 110 |
| 11. Tarvi Ojala | |
| Lumetorm Monika | 117 |
| 12. Lauri Lugna | |
| Veeohutus ja uppumissurmad | 122 |
| 13. Erkki Koort | |
| Siseministeeriumi valitsemisala missioonid välisriikides | 126 |
| 14. Lauri Tabur | |
| Sisekaitseakadeemia kuldseks küpsemise aasta | 132 |
| 15. Anne-Maarja Olei | |
| Sisejulgeolek kui meediakajastuse peegelpilt | 136 |
| 16. Raivo Küüt | |
| Politsei- ja Piirivalveameti esimene aasta | 143 |
| 17. Priit Heinsoo | |
| Tõsine kuritegevus | 152 |
| 18. Priit Heinsoo | |
| Väärteomenetluse portaal – väärt võimalus ja hea abimees | 155 |

Hea lugeja!

Turvalisus on üks peamisi ühiskonnaliikmete hüvesid ja sellele on vääramatu õigus kõigidel inimestel. Turvalisus peab katma kogu riigi territooriumi ning seda saab tõhusalt tagada ainult koosöös erinevate osapoolte vahel.



2010. aasta oli turvalisuse aspektist väga mitmetahuline. Seda nii suurte väljakutsete osas kui ka organisatsioonilises mõttes. Esimene tööaasta oli Politsei- ja Piirivalveametil ning hoo sai sisse Siseministeeriumi infotehnoloogia ja arenduskeskus. On olnud väga suurte pingutuste aasta. Majanduslanguse tõttu toimunud eelarve kärped ei ole jätnud mõjutamata ka siseturvalisust. Nagu kõik valdkonnad, nii ei toimi ka siseturvalisuse tagamine ilma rahata. Oleme saanud pakkuda kodanikele turvalisust just selles mahu, mida on riigieelarve võimaldanud. Kogumis on oluline, et sisejulgeoleku rahastamisel arvestatakse tuleviku perspektiivi, sest uue personali väljaõpetamine maksab riigile märksa rohkem kui olemasolevate professionaalide hoidmine. Sama tuleb tõdeda ka investeringutes. Inimelude- ja looduskeskkonna päästmisel kasutatav tehnika on väga kallis ning vajab iga-aastasi investeringuid, mida me ei ole kahjuks saanud teha juba kolm aastat.

2010. aasta oli Siseministeeriumi valitsemisalale väga suurte kogemuste aasta. Sellesse aastasse jäid mastaapsed üritused, näiteks NATO välisministrite kohtumine Tallinnas ning selle turvalisuse tagamine. Õigemini tuli tagada Eesti inimeste turvalisust, sest selliste sündmuste vastane rünnak teeb kahju kogu ühiskonnale. Kindlasti oli olulisel kohal euro turvaline toomine Eestisse ning selle vedu üle riigi. Mõlema suure sündmuse julgestamisega saadi väga hästi hakkama. Samas ei pannud sel aastal ainult sisejulgeolekule Eesti territooriumil. Suurte välisoperatsioonidena tuleb mainida nii päästeoperatsioone Haitil, Moldovas ja Poolas, aga ka politseimissiooni Afganistanis. Kõik see nõudis professionaalsust nii osalejatelt kui toetusmeeskondadelt.

2010. aasta tõi uued plaanid ja väljakutsed. Kindlasti on nendeks näiteks Euroopa Liidu sise- ja justiitsvaldkonna IT-agentuuri toomine Eestisse kui ka Ida-Virumaa programmi käivitamine. Oluline on pöörata erilist tähelepanu selle piirkonna paremale sidustamisele ülejäänud riigiga ning õiguskorrale regioonis. Jätkub ülemineku ettevalmistamine ühisele hädaabinumbrile 112.

Murelikuks on teinud lähiriikides toimunud terroristlikud rünnakud ning seetõttu on äärmiselt oluline riigisisene infovahetus, kahtlustest teavitamine, illegaalse immigratsiooni vastane võitlus, ebaseaduslike lõhkeainete- ja relvade turu lõhustamine ning koostöö partnerriikide õiguskaitseasutustega.

Turvalisuspoliitika on osa Eesti riigi julgeolekupoliitikast ja rajaneb Riigikogus heaks kiidetud Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alustel. Eesti turvalisuspoliitika põhisuundade dokument seab ühtse raamistiku meie riigi turvalisuspoliitikale. Eelkõige nendele valdkondadele, mida juhib ja koordineerib Siseministeerium. Aga mitte ainult. Dokumendist lähtuvatest ülesannetest on suur osa ka teistel ministeeriumitel.

Käesolev trükis on mõeldud eelkõige aruandena Riigikogule ja selle kaudu kogu avalikkusele, aga ka toetusmaterjalina õpingutel üliõpilastele, töös ajakirjanikele, omavalitsusjuhtidele ning kõikidele neile, kellele läheb korda meie riigi sisejulgeolek ja turvalisus. Trükises on avaldatud lisaks Eesti turvalisuspoliitika põhisuundade täitmise aruandele 18 sisejulgeolekualast artiklit, mis peaks lugeja silmaringi ja tunnetust sisejulgeolekust ning turvalisuspoliitikast tublisti avardama, samuti andma ülevaate Siseministeeriumi ja tema valitsemisala 2010. aasta saavutustest, probleemidest ja tuleviku eesmärkidest.

Siseminister on kohustatud iga-aastaselt esitama hiljemalt 1. märtsiks Riigikogus ülevaate Eesti turvalisuspoliitika põhisuundade elluviimisest. Kavatsen seda kohust ka käesoleval aastal väärικalt täita. Ühtlasi soovin tänada kõiki inimesi, kes on panustanud käesoleva aruande valmimisse.

Kindlasti soovin tänada Siseministeeriumi ja tema valitsemisala inimesi ning arvukaid partnereid, kes on aidanud korraldada ja tagada sisejulgeolekut ning turvalist elukeskkonda 2010. aastal. Minu hinnangul oleme sellega koos hästi hakkama saanud.

Marko Pomerants
Siseminister

2011 veebruar, Tallinnas.

ARUANNE
„TURVALISUSPOLIITIKA PÕHISUUNAD AASTANI 2015“
TÄITMISEST 2010. AASTAL

7



Alljärgnev aruanne annab ülevaate Riigikogus 10. juuni 2008 heaks kiidetud „Turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015“ eesmärkide täitmisest ja olulisematest arengutest 2010. aastal. Lisaks on Siseministeerium koostanud oma tegevustest ülevaatliku tabeli, millega saab tutvuda ministeeriumi kodulehel www.siseministeerium.ee. Aruande koostamisel on kasutatud statistilisi andmeid 10. jaanuari 2011. aasta seisuga.

1. Inimeste turvatunde tagamine

Inimelu väärtustamine on siseturvalisuse tagamisel prioriteet. See aitab riigi elanikkonnal kasvada, sest väheneb surmade arv ja on loodud turvaline keskkond sündide suurenemiseks.

9

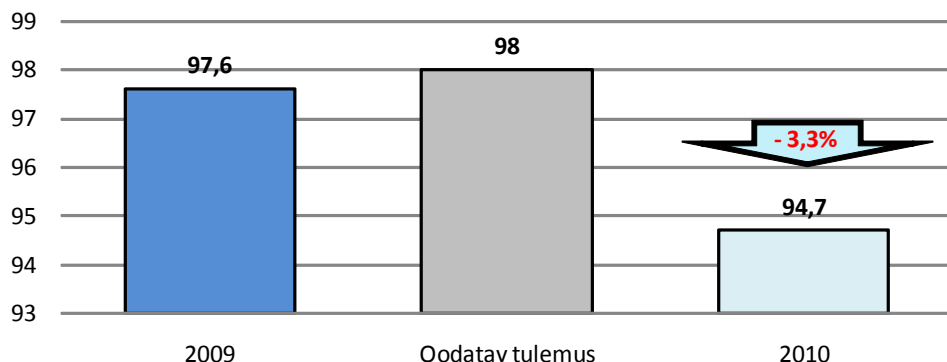
1.1. Vähenenud on elanikkonna hirm sattuda avalikus kohas rünnaku ohvriks

Me kõik soovime elada turvalises elukeskkonnas. Me teeme kõik selleks, et meie kodu oleks kindlus. Avaliku ruumi, olgu selleks siis külatänav, linnapargi või kaupluse turvalisemaks muutmisel saab meid aidata riik. Selleks on loodud vastavad korrakaitsestruktuurid ning toimub tihe koostöö avaliku ja erasektori vahel.

2009. aastal suurendas inimeste hirmu nn kurikamõrv. See on kahtlemata üks viimastel aastatel toimunud jõhkramaid kuritegusid avalikus ruumis ning tõstis elava arutelu parkide ja tänavate turvalisuse üle. Juhtunu tõttu arutati palju, kas avalikus kohas on piisavalt korrakaitseametnikke. Hea meel on tõdeda, et politsei tuvastas ja pidas kinni isiku, keda selles kuriteos kahtlustatakse. Selle kuriteo lahendamine oli oluline, et vähendada inimeste hirmu sattuda avalikus kohas kuritegeliku rünnaku ohvriks. Seepärast väärivad selle kuriteo lahendanud politseinikud ja eksperdid suurt tunnustust.

Üldist statistikat vaadates on hea meel tõdeda, et kuritegude hulk avalikes kohtades ei ole kasvanud. Avaliku korra rasked rikkumised on vähenenud viimase aasta jooksul 22,7 % võrra. Hea on, et kuritegude arv ei näidanud kasvu ka suveperioodil, mis on tavapäraselt avalikus kohas toime pandud kuritegude poolest kõrgaeg. Paraku tuleb tõdeda, et politsei reageerimisvõimekus pole olnud alati see, mida ühiskond on oodanud. Politsei püüdis 2010. aastal panna välja küll võimalikult palju reageerivaid üksusi, mis aga vähenenud eelarve tingimustes on ikkagi tähendanud 3,4% vähem (vt joonis 1). See on kaasa toonud politsei kuriteole või väljakutsele reageerimise aja piknemise (igale väljakutsele on kehtestatud normaeg, olenevalt asukohast ja sündmuse iseloomust). Mida pikem on aga reageerimise aeg, seda suurem võib olla teoga tekitatud kahju ning seda mahukam ja kulukam on tõenäoliselt ka menetlus.

Kiire reageerimine on oluline, sest nii on suurem võimalus hoida ära ohtu, tabada kurjategija sündmuskohal ja ühtlasi lahendada ka kuritegu.



Joonis 1. Patrulltoimkondade reageerimisvõimekus protsentides

Kuigi üldpilt on üsna hea (vt joonis 1), siis tuues piirkonniti välja patrulltoimkondade väljapaneku võimekuse, tuleb rääkida veel kord reageerimisvõime vähenemisest ja -aja pikenemisest. Nii näiteks on Põhja prefektuuris patrullide arv vähenenud alla 1%, seevastu Ida prefektuuris aga 8,2%, Lääne prefektuuris 9% ja Lõuna prefektuuris kogunisti 11%.

Vähenenud ja piiratud võimaluste ning vahendite juures on eriti oluline teha koostööd. See tagab parema riskide avastamise ja ehk ka esmase reageerimise võimekuse. Üheks heidutuse ja reageerimise võimekust suurendavaks abivahendiks on 2010. aastal Riigikogus vastu võetud abipolitseiniku seaduses sätestatud iseseisva tegevuspädevusega abipolitseinike kaasamine. Usutavasti annab see eelduse kaasata vabatahtlikke korrakaitseks just nendes kohtades, kus politsei reageerib pikema aja jooksul. Iseseisva tegevuspädevusega abipolitseinike üheks keskseks ülesandeks on teha järelevalvet avalikus kohas käitumise eeskirjade üle. Jätakuvalt tuleb arendada ka kohalike omavalitsuste korrakaitseametnike ja -üksuste tegevust ning vastutust. See peab kindlasti hõlmama väikseid piirkondi, mitte ainult suuremaid linnu ja valdu. Kaasatud peavad olema kõik omavalitsused.

Väljakutseteks korrakaitsel on avaliku ja erasektori tiheda ning tõhusa koostöövõrgustiku arendamine ning selle toimimine kogu riigis. Võrgustikku kuuluksid nii politseinikud, abipolitseinikud, kohalikud omavalitsused ja turvaettevõtted kui ka kõik need ettevõtjad, kes suuremal ja vähemal määral saavad tagada turvalisust avalikus ruumis. Seega võib öelda, et inimeste turvatunde tagamine on korrakaitsjate jätkuv prioriteet.

Turvalisuse suurendamise üheks seni Eestis kasutamata võimaluseks on soodustada siin kuriteo toime pannud välisriigi kodanike vabatahtlikku tagasipöördumist oma kodakondsusjärgsesse riiki. Sarnaselt paljudele Euroopa riikidele oleks mõistlik ka Eestis näha ette võimalus välisriigi kodanikule kergema karistuse mõistmiseks, kui ta võtab vabatahtlikult kohustuse päritoluriiki tagasi pöörduda ja nõustub sissesõidukeeluga kümneks aastaks.

Eesti karistuspoliitika võimaldab kokkuleppeid süüdistatavaga ja süüdimõistetuga – nii näiteks kaasneb kokkuleppemenetluses süüdi mõistmisega kergem karistus ja isiku nõusolekul saab asendada reaalse vangistuse elektroonilise valvega. Tulenevalt asjaolust, et välismaalasel puudub põhiõigus elada Eestis ja tal on oma kodakondsusjärgne riik, kus ta saab elada, on võimalik kohaldada tema suhtes ebasoodsat tagajärge, mida Eesti kodaniku suhtes kohaldada ei saa – karistuse vähendamise tingimuseks on isiku poolt vabatahtlikult võetav kohustus lahkuda Eestist ja mitte siia kümne aasta jooksul tagasi tulla. Kui välismaalane rikub kokkulepet, siis pööratakse karistus täitmisele.

Ka praegune välismaalaste poliitika ei soosi kurjategijate Eestisse elama jäämist ning neile on võimalik keelduda elamisloa andmisest või tunnistada see kehtetuks. Paraku sõltub välismaalase Eestist lahkumise edukus suuresti välismaalase koostöötahtest – soovist taotleda endale kiiresti reisidokument ja mitte põhjustada tõrkeid lahkumiskohustuse täitmise käigus. Ebasoovitavate välismaalaste Eestist lahkumise edukuse oluliseks teguriks on olukorra loomine, kus välismaalasel tekib soov aidata igati kaasa enda Eestist lahkumise korraldamisele. Kohtu mõistetud karistus ei ole ega peagi olema ainus koormav tagajärg kuriteo toimepanemisele. Kuigi esmapilgul võib jääda mulje, et välisriigi kodanikku koheldakse karistuse mõistmisel soodsamalt kui oma kodanikke seeläbi, et talle mõistetakse kergem karistus, siis tegelikult asendab osa karistusest kohustus Eestist lahkuda ja kümne aasta jooksul siia mitte naasta. See aga suurendab Eesti elanikkonna turvalisust.

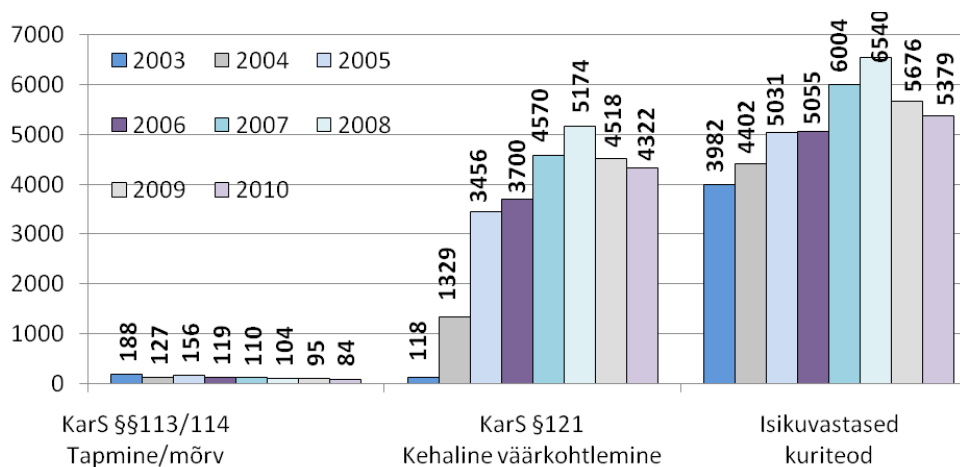
1.2. Vähenenud on isikuvastaste kuritegude arv

On hea tõdeda, et isikuvastaste kuritegude puhul on üldine trend vähenev (vt joonis 2). Statistika annab sellised arvud:

Tapmised, mõrvad – 11,6%

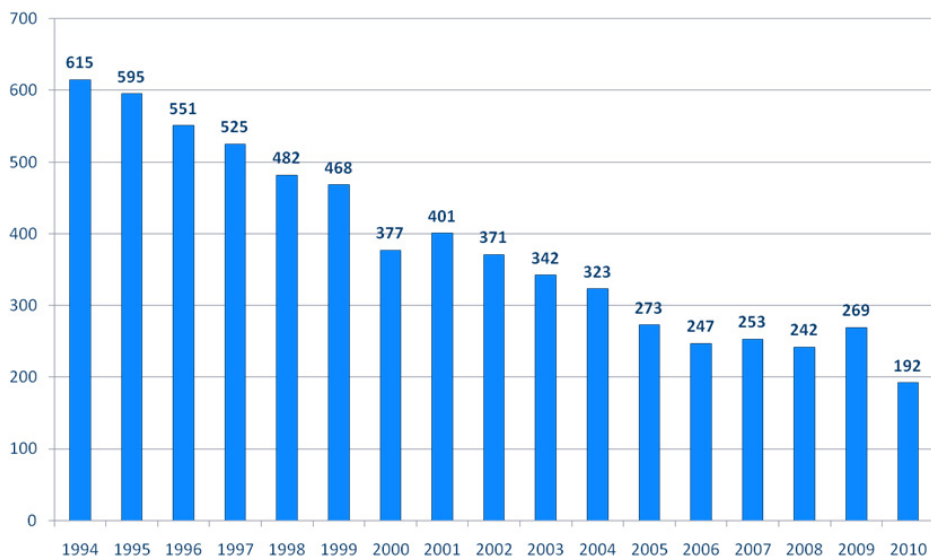
Kehaline väärkohtlemine – 4,3%

Raskete isikuvastaste kuritegude toimepanemisel on tõukejõuks enamasti olmetülid ja alkoholi liigtarbimine. Kehaline väärkohtlemine on valdavalt seotud isikutevaheliste suhetega, lähisuhetega või koolisuhetega.



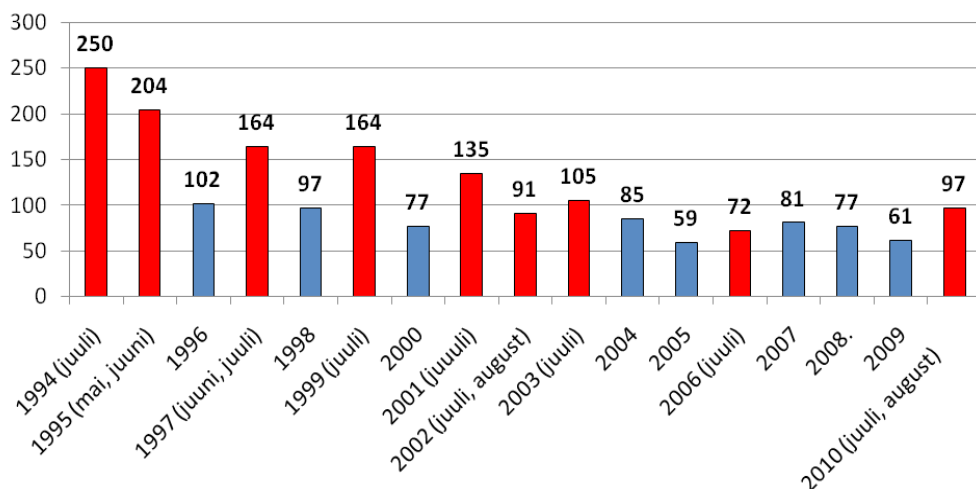
Joonis 2. Isikuvastased kuriteod

Positiivne on enesetappude vähenemine. Kui 2009. aastal toimus 269 enesetappu, siis 2010. aastal on see arv 192. (Sealjuures 2009. aastal tõusis enesetappude arv võrreldes 2008. aastaga 10%. Arvestades majanduse üldist olukorda, sh töötuse suurt tõusu ning toimetulekuraskusi pangalaenuudega, oli karta 2010. aastal enesetappude tõusu.) Teiste Euroopa riikide kogemus näitab, et vägivaldsed surmad nagu liiklus-, tule- ja uppumissurmad on enesetappude juhtumitega sarnase trendiga. Seetõttu on hea tõdeda, et enesetappude kajastumine vägivaldsete surmade hulgas ei ole tõusnud (v.a uppumissurmad). (Vt joonis 3.)



Joonis 3. Enesetapud aastatel 1994–2010

Kui enesetappude arv on vähenenud, siis murelikus teeb uppumiste suurenev hulk. Võrreldes 2009. aastaga on uppunud kogunisti 36 inimest rohkem. Kindlasti oli üheks mõjutajaks soe suvi. Joonisel 4 on välja toodud uppumissurmad aastatel 1994–2010, sealjuures on punaste tulpadega tähistatud aastad, kui sooja oli vähemalt kolm päeva järjest 30°C või enam, sulgudes on ära märgitud kuud, millal kuumaperiood aset leidis. Graafik näitab ilmekalt, et soojade suvekuudega aastad (punased tulbad) on kaasa toonud ka rohkem uppumissurmasid.



Joonis 4. Uppumissurmad aastatel 1994–2010 (sulgudes on tähistatud kuumaperioodi aeg)

Uppunute profiili (meesterahvas (83 uppunut; 85,6%), vanuses 50–69 (29 uppunut; 29,9%), ligi 60% juhtumites alkoholihoobes) vaadates on näha, et joobes olekus kaob ohutunnetus, hinnatakse üle enda võimeid ja selle tulemusena pannakse end eluohtlikesse olukordadesse, mis lõppevad surmaga. Äramärkimist väärivad vanuserühm 20–29-aastased. Sel aastal on antud vanuserühmas uppunud 12 inimest (12,4%) ja neist alkoholihoobes oli 10 (83,3%).

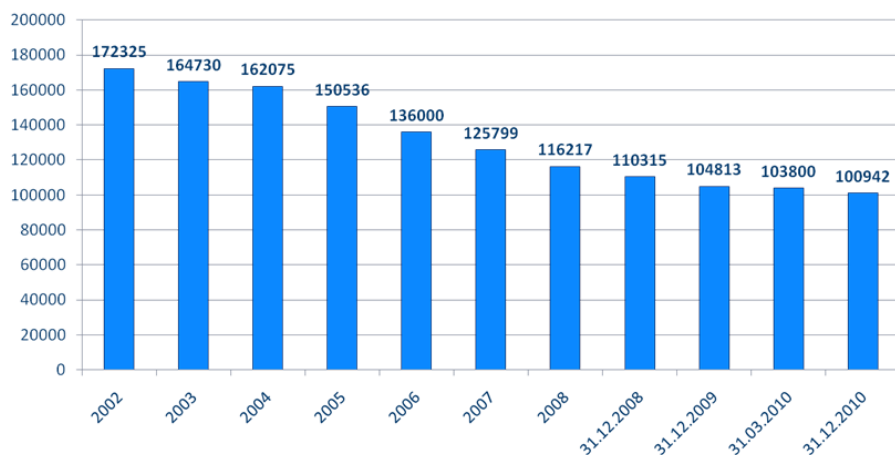
Märkida tuleb, et seiklusturismi populaarsuse kasvades on kasvanud õnnetused veesõidukitega (paatidega, süstadega), seda kogunisti ligi 10%. Turvalisuse tõstmiseks ja ohutuse tagamiseks on vaja teha rohkem teavitustööd. Probleem on, et kõik omavalitsused ei suuda avalikes randades tagada rannavalve olemasolu. Korra tagamiseks avalikes randades ja veeõnnetuste ärahoidmiseks on kindlasti vaja 2011. aasta rannahooajaks leida täiendavaid ja ennetavaid vahendeid.

1.3 Tõhusama loimumisalasase tegevuse tulemusena suureneb Eesti ühiskonna ühtsus

Eesti riikluse kindlustamiseks ja elanikkonna sidususe tagamiseks on oluline jätkata määratlemata kodakondsusega isikute arvu vähendamisele suunatud tegevusi, mis aitavad kaasa Eesti kodanikuühiskonna arengule, riigi julgeoleku kindlustamisele ja kodanike suurema ühtsustunde loomisele.

Ühe tegevusena eespool nimetatud eesmärgi saavutamiseks alustati 2008. aasta veebruaris koostöös perekonnaseisuametnikega määratlemata kodakondsusega laste vanemate teavitamist lapse sünni registreerimisel, et neil on võimalus taotleda oma lapsele lihtsustatud korras Eesti kodakondsust. Sünni registreerimisel antakse vanematele Eesti kodakondsuse taotlemist tutvustav infovoldik ja nende soovil nõustab Politsei- ja Piirivalveamet neid hiljem personaalselt. Nõustamise käigus selgitatakse vanematele, millised on ka nende võimalused endale Eesti kodakondsuse taotlemiseks. Nimetatud teavitustegevus on saanud lapsevanematelt positiivse tagasiside ning andnud häid tulemusi, sest enamik vanemaid on asunud oma äsja sündinud lapsele taotlema Eesti kodakondsust. Ressursi puudumise tõttu ei toimu erandina alates 2010. aasta aprillikuust eelnimetatud teavitamist lapse sünni registreerimisel enam Tallinna Perekonnaseisuameti. Tallinnas registreeritud määratlemata kodakondsusega laste sündide kohta edastab Rahvastikuregister andmed Politsei- ja Piirivalveametile ning ameti kodakondsus- ja migratsiooniosakonna staatuse määratlemise büroo kodakondsustalitus saadab laste vanematele teavituskirja. Teistes kohalikes omavalitsustes jätkatakse vanemate teavitamist ja nõustamist.

Erinevad teavitusüritused on oma eesmärgi täitnud – määratlemata kodakondsusega isikute arv on järjekindlalt vähenenud (vt joonis 5). Seega kavatsetakse sellesuunaliste tegevustega ka edaspidi jätkata.



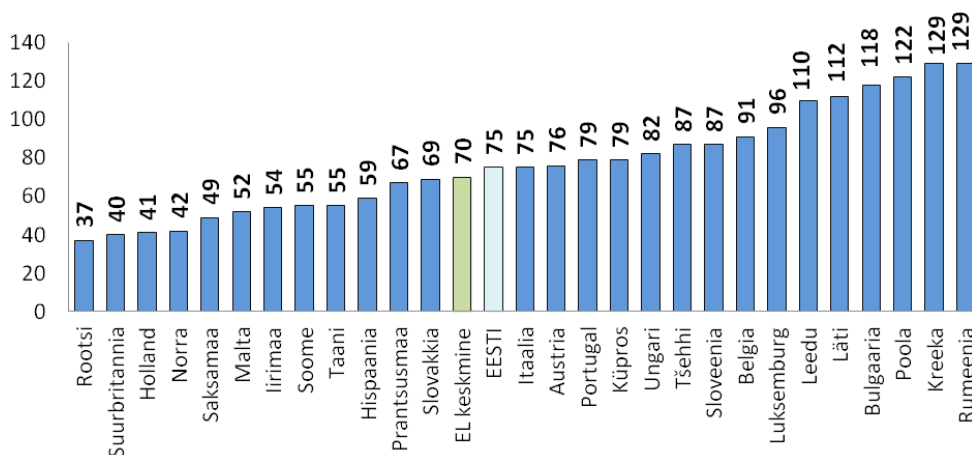
Joonis 5. Määratlemata kodakondsusega isikute arvu vähenemine

Paralleelselt vanemate teavitamisega lapse sünni registreerimisel teavitavad ja nõustavad Politsei- ja Piirivalveameti prefektuuride kodakondsus- ja migratsioo- nibüroo ametnikud inimesi telefoni teel. Alates 2009. aastast vestlevad klienditee- nindajad kodakondsus- ja migratsioonibüroo teenindusse pöördunud määratlemata kodakondsusega isikuga, nõustades neid ühtlasi Eesti kodakondsuse taotlemisega seotud küsimustes.

2. Ohutuma liikluse tagamine

Liiklusohutus on jätkuvalt siseturvalisuse prioriteediks. Hea on tõdeda, et riikliku liiklusohutuse programmi eesmärgid on saavutatud kiiremini kui prognoositi. See annab kindlustunde sellest, et valitud meetmed ja tegevused liiklusohutuse tagami- sel on olnud õiged. (Vt ka joonis 6.)

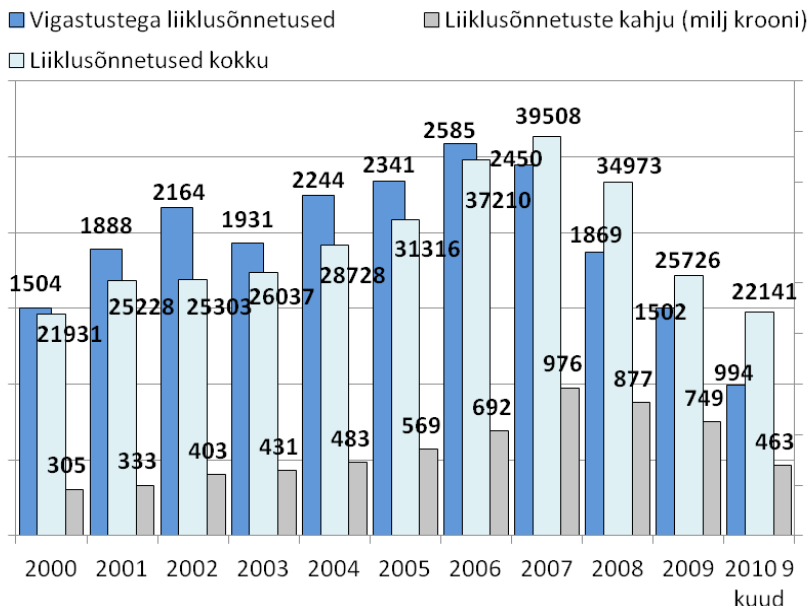
2010. aastal vähenes liiklusõnnetustes hukkunute arv, liikluses hukkus 78 inimest.



Joonis 6. Euroopa Liidu liikmesriikides 2009. aastal liiklusõnnetustes hukkunute arv

Kui 2007. aastal oli Eesti võrdluses Euroopa Liidu teiste liikmesriikidega liiklus- õnnetuste poole pealt tagantpoolt kolmas, siis praeguseks on meie positsioon juba parem. See tähendab, et liiklusohutuse tagamine on olnud parem, ja oluline on leida ka tulevikus meetmeid, mis aitavad liikluskultuuri hoida ja selle taset tõsta. Oluline on jätkata liiklusjärelevalvet ning selle tulemuslikkust kogu aeg analüüsida, et va- jadusel järelevalvet parandada. Väga hea tulemuse on andnud ennetustöö lastega. Lapsed oskavad õigesti käituda ja juhtida korrektsele liikluskäitumise vajadusele ka oma vanemate tähelepanu.

Alates 2007. aastast on pidevalt vähenenud liikluskahjud. Kui 2007. aastal oli liikluskahju kokku 976 613 000 krooni, siis 2010. aastal oli see esimese üheksa kuu-ga 486 513 000 krooni. See muutus on positiivne. See tähendab, et vähenenud on inimkahjud, mis mõjutab omakorda erakorralist meditsiini. Tänu sellele vähenevad omakorda planeerimata kulud.



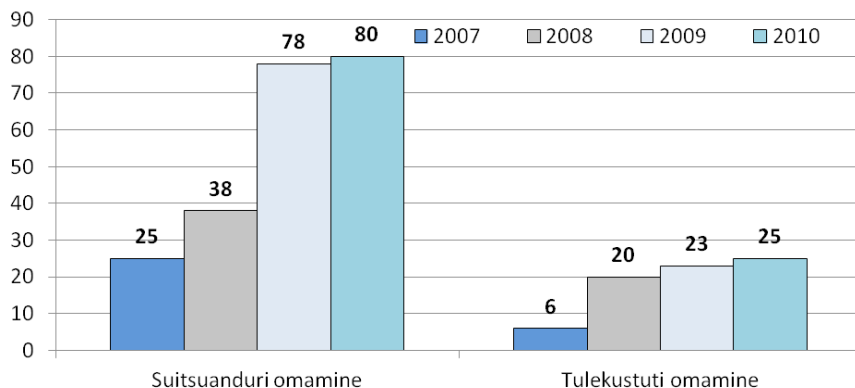
Joonis 7. Liiklusõnnetused ja selle tagajärjel tekkinud liikluskahjud aastatel 2000–2010

Liiklusturvalisuse seiskohalt on oluline elektrooniliste ja automatiseeritud liiklusjärelevalve vahendite kasutamine. See vähendab vajadust mehitatud järelevalve järele, mis omakorda annab eelduse rakendada politseipatrulle tugi- ja kõrvalteedel, suurendades nii liiklusjärelevalve territoriaalset ulatust. See aitab suurendada liiklusrikkumiste avastamisi ja distsiplineerida liiklejaid. Õiguskuulekam käitumine liikluses aitab aga vähendada hukkuvate ja invaliidistuvate inimeste arvu.

3. Tuleohutum elukeskkond tähendab vähem õnnetusi

2010. aastal vähenes eelarve ja seetõttu oli tuleohutuse tagamisel peamiseks eesmärgiks hoida juba saavutatud tuleohutuse taset, sh hoida tulekahju tagajärjel hukkunute ja vigastatute arvud stabiilsena. 2010. aastal jätkati tuleohutusalase ennetus- ja teavitustööga. Varasemast vähem korraldati meediakampaaniaid, samuti ei olnud eelarves vahendeid ennetusfilmide jms väljatöötamiseks.

Suitsuandur muutus eluruumides kohustuslikuks alates 01.07.2009 ning viimaste uuringute järgi (2010. aasta oktoobri seisuga) oli suitsuandur olemas 80% eluruumides. Aasta varem oli vastav näitaja 78%, aasta veelgi varem ehk 2008. aastal 38% ning 2007. aastal kõigest 25%. 2010. aasta novembris toimunud teavituskampaania keskendus seetõttu eelkõige suitsuanduri kontrollimise vajalikkuse meeldetuletamisele.



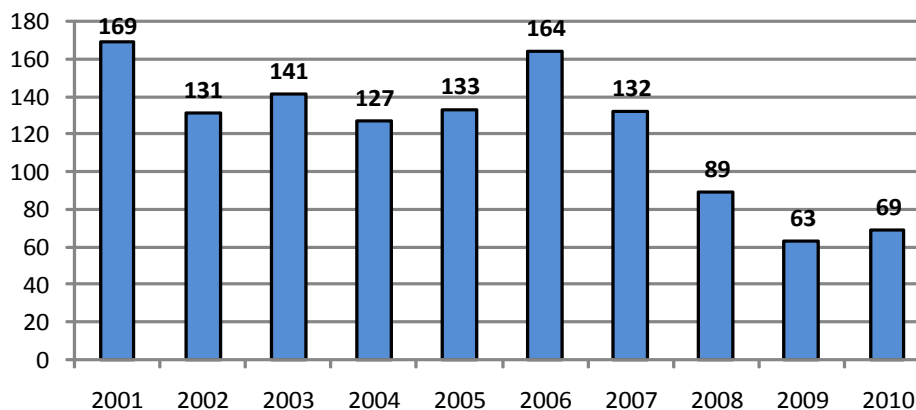
Joonis 8. Suitsuanduri ja tulekustuti omanikke % elanikkonnast

Tuleohutuse suurendamisel pöörati eraldi tähelepanu hoolekandeesutustele, sest seal võivad tulekahju korral olla tagajärjed väga traagilised. Hoolekandeesutuste tuleohutusnõuete täitmist kontrollitakse igal aastal. Ennetustöö ja järelevalve käigus teavitatakse hoolekandeesutuste personali tuleohutusosalastest riskidest ning teavitustööd tehakse ka edaspidi.

3.1. Tules hukkunute arvukuse vähenemine

Tules hukkunute arv oli 2010. aasta esimestel kuudel kõrge – jaanuaris hukkus 13 inimest ja veebruaris 12 inimest (2009. aastal oli hukkunuid jaanuaris viis ja veebruaris neli). Külmal talveilmadel on peamisteks tulesurmade põhjusteks hooletu suitsetamine siseruumides, samuti kütteseadmetest alguse saanud tulekahjud.

Möödunud aastal kaotas tulekahjudes elu 69 inimest (vt joonis 9).

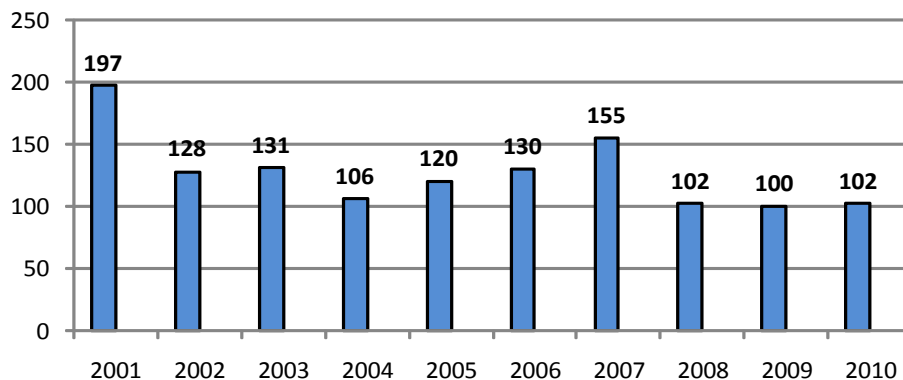


18

Joonis 9. Tulekahjudes hukkunute arv 2001–2010

Senisest rohkem tuleb tähelepanu pöörata juhtumitele, mida tavapärase ennetustööga ei ole suudetud vähendada. Näiteks ei ole ennetustöö olnud tõhus hooletust suitsetamisest alguse saanud tulesurmade vähendamiseks. Eestis on sigaretist alguse saanud tulekahjudes hukkunud 2010. aastal 31 inimest, näiteks Austraalias oli aastal 2008 see arv 14. See tähendab, et hooletu suitsetamine on Eestis suur probleem. Seetõttu on Eesti jaoks ka oluline Euroopa Komisjoni plaan kehtestada 2011. aasta lõpus Euroopa Liidus sigarettide tuleohutusnõuded, mis tähendab, et kasutusele võetakse n-ö kiirelt kustuvad sigaretid.

2010. aastal sai tulekahjude tagajärjel vigastada 102 inimest, näitaja on jäänud varasemate aastatega võrreldes stabiilseks (vt joonis 10).

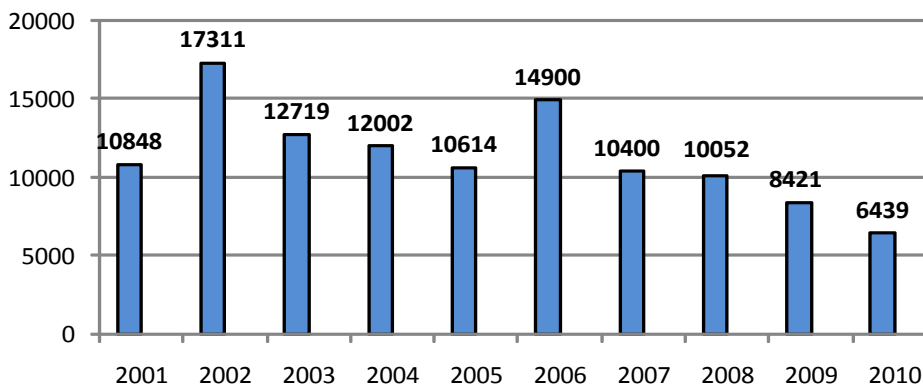


Joonis 10. Tulekahjudes vigastatute arv 2001–2010

Tuleohutusjärelvalve ja ennetustöö on tulesurmade ärahoidmisel olulised, kuid veel paremate tulemuste saavutamiseks peavad inimeste hoiakud muutuma. Seega on äärmiselt tähtis, et kogu ühiskond pingutaks selle nimel.

3.2. Tulekahjude arvukuse vähenemine

Tulekahjude arv on viimastel aastatel oluliselt vähenenud – 2006. aastal toimus 14 900 tulekahju, 2007. aastal 10 400 ja 2008. aastal 10 052, siis 2009. aastal 8421 ja 2010. aastal kogunisti 6439 (vt joonis 11). Tulekahjude üldarvu niivõrd suur langus on väga hea tulemus. Langenud on nii metsa-, maastiku- kui ka hoonetulekahjude arv. (Hoonete tulekahjusid toimus 2009. aastal 2598 ja 2010. aastal 1748 ehk 32,7 % vähem.)



Joonis 11. Tulekahjude arvu vähenemine

Tulekahjude arvu vähenemisele on kaasa aidanud nii tuleohutusalane ennetustöö, elanikkonna ohutusalase teadlikkuse kasv, seeläbi õnnetusi ennetava käitumise paranemine, aga ka järelevalve tõhustamine.



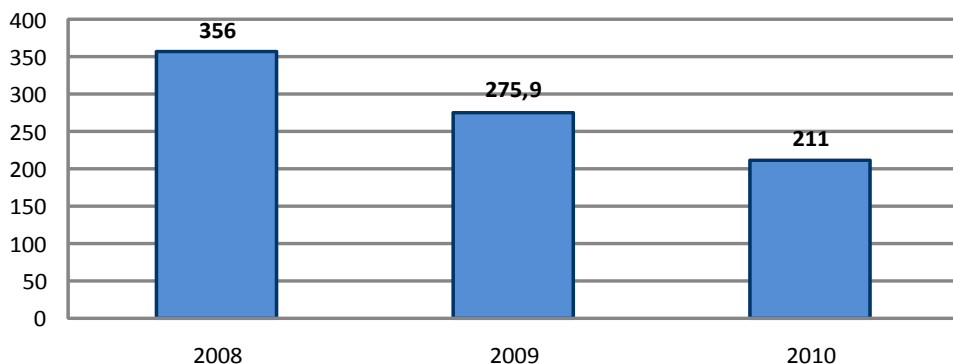
Tuleohutusalast selgitustööd tuleb alustada juba noores eas. Risti päästekomando õpetas tulega võitlemist Maakaitsepäeval Lääne-Nigulas 2010. aasta suvel. Foto: Elen Lukas, Siseministeerium

Näiteks alustati 2007. aastal Päästeameti ja Keskkonnainspektsiooni ühist järelevalvet, et kontrollida kulupõletamise keelu rikkumist. Sealjuures teavitati avalikkust kulupõletamise ohtlikkusest. Järelevalveametnikud on keskendunud mahajäetud hoonete tuleohutuse kontrollimisele, kõik ohtlikud hooned on kaardistatud, tähistatud ja omanikud on saanud ettekirjutuse hoonete sissepääsude sulgemiseks.

Kuigi suvised ilmastikutingimused olid metsatulekahjude tekkimiseks soodsad, siis 2010. aastal ei toimunud suuri põlenguid. Metsatulekahjude vähenemine on seotud inimeste teadlikkuse ja käitumise paranemisega. Samuti on tuleohtlikul perioodil olnud tõhus avalikkuse teavitamine ning järelevalveasutuste koostöö. Puhkenud metsatulekahjude korral olid päästetööd efektiivsed ja edukad, mis tagasid metsatulekahjude leviku kiire piiramise ja põlengu kustutamise.

20

Alates 2008. aastast on Eestis süstemaatiliselt hinnatud ja peetud arvestust hoonete tulekahjudest tekkinud varalise kahju üle. 2008. aastal oli hoonete põlengutega kaasneva varalise kahju suurus 356 miljonit krooni, 2009. aastal 276 miljonit krooni ja 2010. aastal 211 miljonit krooni (joonis 12).



Joonis 12. Hoonete tulekahjudega kaasnenud varaline kahju aastatel 2008–2010

Tuleohutusjärelevalveametnike tegevuse õiguslikke aluseid täpsustati päästeseaduse ja tuleohutuse seadustes, mis jõustusid 1. septembril 2010. Seadustega uuendati kogu päästeala õiguskeskonda. Päästeametnikele anti õigus teha ennetavaid toiminguid tulekahjude ärahoidmiseks. Uuendatud kujul anti välja ka tuleohutuse seaduse rakendusaktid, mis reguleerivad peamiselt korralduslikke tuleohutusunõudeid. Tuleohutuse seadus näeb olulise uuendusena ette tuleohutusala enesekontrolli regulatsiooni, mis jõustub 01.01.2012. Enesekontrolli rakendamine võimaldab tuleohutusjärelevalvel keskenduda senisest enam riskiobjektidele ja reaalse tuleohu kõrvaldamisele.

3.3. Tuleohutusalase ennetustöö tõhususe kasv

Jätakuvalt oli 2010. aastal tähelepanu all koolide tuleohutusalane olukord. Haridusasutuste tuleohutusalane olukord on paranenud, kuid sellega tuleb tegeleda edaspidigi. 2010. aastal ei toimunud olulisi tuleohutusalaseid rikkumisi 42% koolides (2009. aastal oli see 38% ja 2008. aastal 30%), seega esineb 58% koolides endiselt olulisi tuleohutusalaseid puudusi. Haridusasutuste tuleohutusnõuetega vastavusse viimiseks jätkatakse järelevalvet ja tehakse aktiivset koostööd koolipidajatega. Novembris Lasnamäe Vene gümnaasiumis toimunud tulekahju näitas väga selgelt, et tuleohutusnõuete täitmine aitab tulekahju korral piirata selle levikut ning vältida ohvreid. Koolist evakueeriti ligi 700 õpilast, kuid õnneks ühtegi kannatanut ei olnud. Hoones, kus tuleohutusnõuded on täidetud, on tulekahju korral raskete tagajärgede tekkimise võimalused palju väiksemad.



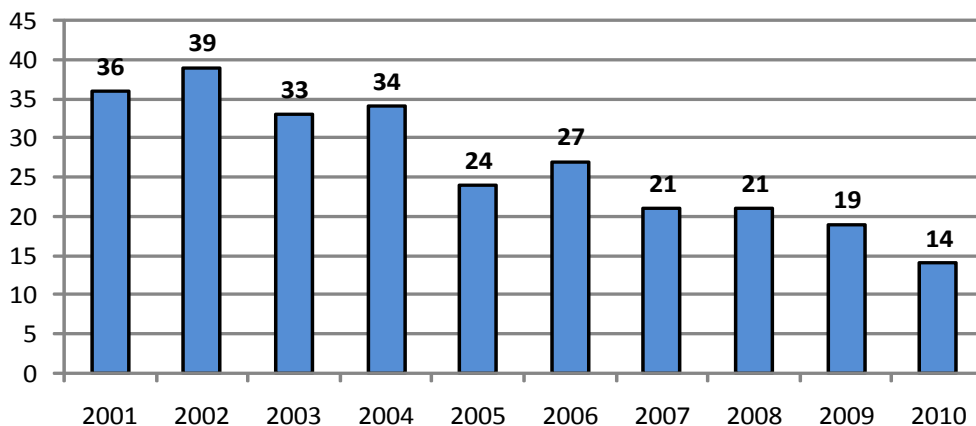
2010. aasta 19. novembril Lasnamäe Vene gümnaasiumis toimunud põleng sai alguse trepikojas süüdatud mattidest. Foto: Andres Putting, Delfi

Lisaks tulekahjudele, liiklusõnnetustele ja isikuvastastele kuritegudele, on ka teisi sündmusi, mis inimeste elu ohustavad – tööõnnetus, uppumine, juhuslik kukkumine, mürgitus või muu õnnetus. Enamikku nendest on võimalik ära hoida ning riik peab igal juhul andma parima, et inimeste elusid kaitsta. Päästeamet on võtnud initsiatiivi, et ennetada ka neid õnnetusi. Näiteks tegeles Päästeamet 2010. aastal veeohutusega, korraldades meediakampaania „Kui võtad, võta kuivalt!“. Kampaania eesmärgiks oli ennetada alkoholijoobes ujuma läinud isikutega toimuvate veeõnnetuste arvu. Valmis on tehtud juhised ja avatud spetsiaalne infoportaal www.veeohutus.ee. Lisaks korraldati 2010. aastal gümnaasiumiõpilastele suunatud veeohutusalaseid koolitusi, aasta jooksul kokku 17%-le Eesti koolide gümnaasiumiõpilastest.

Inimeste ohutuselase teadlikkuse tõstmiseks ja õnnetuste ärahoidmiseks korraldati 2010. aastal meediakampaania suitsuandurite kontrollimise vajaduse meeldetuletamiseks. Nagu juba öeldud, olulise uue valdkonnana oli 2010. aastal tähelepanu all veeohutus, mida varem ei ole ennetustöö puudutanud. Inimeste teadlikkuse tõstmiseks on internetis kättesaadavaks tehtud mitmeid tuleohutuselast käsitlevaid juhendmaterjale (www.rescue.ee, www.kodutuleohutuks.ee, www.veeohutus.ee, www.ohutusope.ee, www.suitsuandurid.ee, www.tulekustuti.ee).

Päästeelase ennetustöö tulemuslikkus väljendub elanikkonna teadlikkuses. Elanikkonna teadlikkuse taset hinnatakse igal aastal korraldatava uuringu abil. Uuringu tulemused näitasid, et tuleohutuselane teadlikkus on 2010. aastal kasvanud venekeelse elanikkonna hulgas. Venekeelse elanikkonna teadlikkuse tõstmine tuleohutuses oli ka 2010. aasta üks eesmäärke. Samas on elanikkonna teadlikkuse üldtase 2010. aastal veidi vähenenud, mida võib ilmselt seostada ennetuse valdkonna eelarve, sh meediakampaaniatele, suunatud eelarve osa vähenemisega.

Turvalisuspoliitika eesmärk on tõsta ka töökesekkonna ohutuse alase järelevalve võimekust. 2010. aastal hukkus tööõnnetustes 14 inimest (joonis 13). Loodetavasti on selliseid juhtumeid tulevikus veelgi vähem.



Joonis 13. Tööõnnetustes hukkunud aastatel 2001–2010

Riigi turvalisuse ja julgeoleku tagamisesse tuleb alati suhtuda tähelepanelikult. Tuleb tagada elutähtsate teenuste toimimine. Õiguslikud alused selleks on sätestatud 2009. aastal jõustunud hädaolukorra seaduses, mille rakendamine jätkus 2010. aastal. Seaduses nimetatud elutähtsate teenuste osutajad (ettevõtted ja riigiasutused) tegid Siseministeeriumi koostatud juhenditele tuginedes nende poolt osutatavate teenuste toimepidevust katkestada võivate riskide analüüsi ning koostasid elutähtsa teenuse osutamise toimepidevuse tagamise plaani, milles nähakse ette te-

gevused, kui teenuse osutamine peaks katkema. Selget vajadust valdkonnaga tegeleda tõestasid ka 2010. aasta novembris ja detsembris ilmnunud juhtumid EMT ja Elioni tuumikvõrkudega. Siseministeerium teeb era- ja avaliku sektori partneritega kindlasti koostööd, et ennetada sarnaseid juhtumeid ja vähendada riske kõikide elu- tähtsate teenuste osutamises.

4. Kaitstum vara

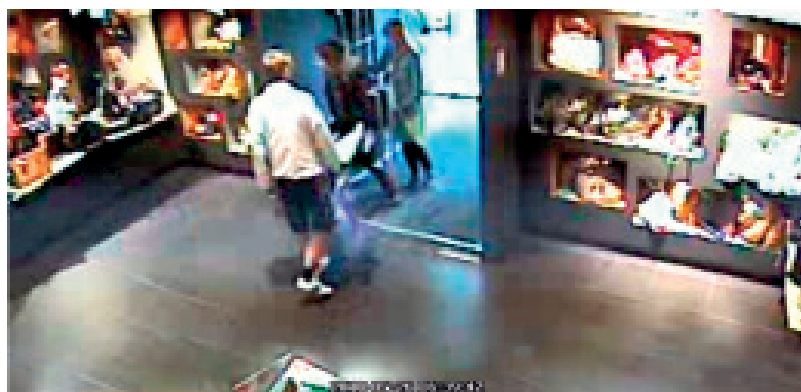
4.1. Varavastaste kuritegude kasv

Vara kaitsmine on üks nendest valdkondadest, kus igaüks saab teha väga palju. Kui majanduslanguse tingimustes võis eeldada varavastaste kuritegude suuremat kasvu, siis tegelikkuses oli see oodatust madalam.

23

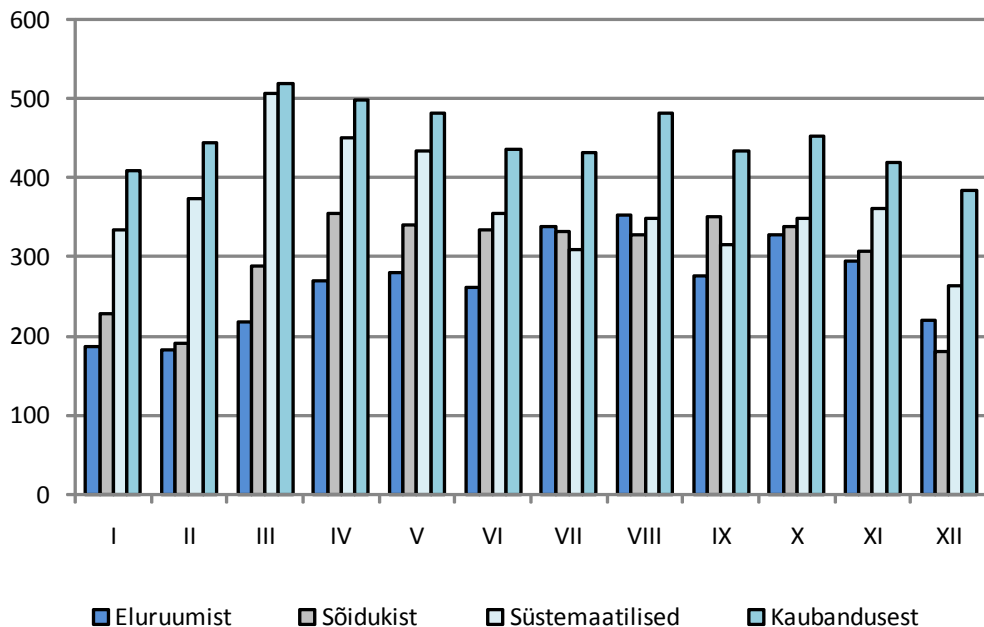
Varavastaste kuritegude üldarv kasvas 2,5%

- Varguste arv kasvas 5,7%
- Varguste arv eluruumist kasvas 5,9%
- Varguste arv sõidukitest kasvas 1,6%
- Varguste arv kaubandusettevõttest kasvas 9,4%
- Süstemaatiliste varguste arv kasvas 5%
- Kelmuste arv vähenes 3,6%
- Sõidukivarguste arv vähenes 4%
- Röövimiste arv vähenes 17,5%
- Väljapressimiste arv vähenes 19,4%



Kaubandusettevõtted panustavad erinevate vahenditega vara kaitsmisesse
Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet (PPA)

Statistikast nähtub, et varavastaste kuritegude kasvu mõjutab varguste kasv, eelkõige vargused kaubandusettevõtetest (9,4 %). (Vt joonis 14.)



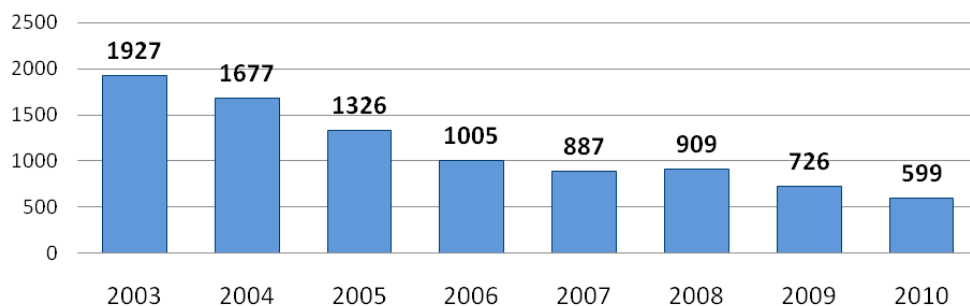
Joonis 14. Varguste registreerimine kuude lõikes 2010. aastal

Vaadates varguste osakaalu kaubandusettevõtetest ja süstemaatilisi vargusi, siis peab negatiivse tendentsina tooma välja selle, et varastama on hakatud kallimaid asju. Vähenenud on sõidukite vargused (36 kuritegu, st 4,0% vähem). Samas on 2010. aasta viimases kvartalis tekkinud uued kuriteoliigid – pangautomaatide lah-tilõikamised ja sularaha vargused. See on uus trend, mis on ilmselt seoses euro tulekuga kasvav.

Kokkuvõtvalt võib väita, et 2010. aasta on varavastaste kuritegude vastu võitlemi-sel olnud edukas. Kindlasti ei tohi aga unustada seda, et kaasaja keskseks ohuks on kuritegude kandumine reaalmaailmast virtuaalmaailma, mille tagajärjed mõjutavad aga oluliselt reaalmaailma. Üha rohkem tuleb pöörata tähelepanu oma vara kaitsele virtuaalmaailmast tulevate rünnete vastu.

4.2. Röövimised vähenevad

Röövimine on ohtlik kuritegu, sest röövid pannakse toime kas vägivallaga või rel-vaaga ähvardades või neid kasutades. See näitab kurjategija külmalt kaalutletud ees-märgipärast tegevust varalise kasu saamiseks. Kui 2009. aastal tuli tõdeda, et röö-vimised küll mõnevõrra vähenesid (kuigi muutusid jõhkramateks), siis 2010. aastal on hea meel märkida, et röövimised on vähenenud ligi 17,5 (vt joonis 15).



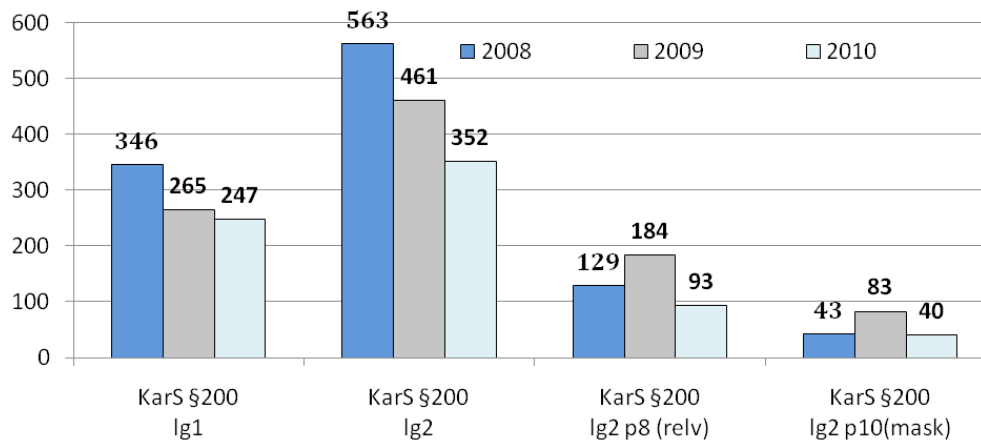
Joonis 15. Röövimiste statistika aastatel 2003–2010

Röövimiste arvu on oluliselt mõjutanud kasiinoröövide vähenemine. 2010. aastal toimus üks kasiinorööv, 2009. aastal üheksa kasiinoröövi, mis tähendab nende vähenemist kaheksa võrra (88,9%). Samas on tõusnud juveeliäride röövide hulk. Juveeliäride röövimisi pandi 2010. aastal toime 11 (2009. aastal aga viis, mis tähendab juhtumite kahekordistumist). See näitab omakorda ka seda, et rünnaku objekti valikul ei hooli kurjategija sellest, kas tegu pannakse toime avalikus ruumis paljude inimestega ümbritsetud keskkonnas või mitte. 2010. aastal oli röövide objektiks korduvalt SEB pangakontorid ning seejuures rööviti ühte kontorit korduvalt. Positiivne on selle juures see, et politsei on kõik pangaröövides kahtlustatavad tuvastanud.



Turvakaamerad on aidanud lahendada toimepandud röövimisi
Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

Rohkem kui poole võrra on vähenenud röövid relva ja maskiga. See suurendab ehk kuriteo avastamise võimalust. Sellest võib järeldada, et kurjategijad tegutsevad neil juhtudel hetkeajendil.



Joonis 16. Perioodil 2008–2010 toime pandud röövimised (eristatud Karistusseadustiku (KarS) vastavate lõigete alusel)

Kokkuvõtvalt võib öelda, et röövimiste vähenemise trend on positiivne. Veelgi enam tuleb pöörata tähelepanu juveeliäride turvalisusele – juveelitooted on kergesti realiseeritavad, nende väike kogus ja suur väärtus muudab nad kurjategijatele atraktiivseks. Kui eeldada, et paljud röövid on spontaansed, siis on kõige haavatavamad need objektid, mis on väliselt atraktiivsed (näiteks juveeliärid ja sularaha käitlemise kohad). Seepärast teeb politsei veelgi enam koostööd krediitiasutustega, et vähendada nende asutuste röövimisi ja avastada kuritegusid kiiremini.

5. Turvalisem riik

5.1. Riigil on võimekus usaldusväärselt tuvastada Eestis viibivaid isikuid

Juba enam kui aasta väljastatakse Eestis isikutele digitaalse sõrmejäljekujutisega reisidokumente. Digitaalse sõrmejäljekujutise saamiseks hoivatakse reisidokumendi taotlemisel dokumendi kasutaja parema ja vasaku käe nimetissõrme vajutusjälj. Sõrmejälje biomeetria tagab kindlama isikutuvastamise ning selle abil on võimalik tagada dokumendi väljastamine õigustatud isikule ja kontrollida isikusamasust dokumendi kehtivuse ajal.

Välismaalaste seadus näeb ette isiku tuvastamise ka biomeetriliste andmete põhjal. Isiku tuvastamine ja tema isikusamasuse kontrollimine biomeetriliste andmete põhjal

on nüüdseks tavaline menetlustoiming nii välismaalaste riiki saabumise, riigis viibimise, riigist lahkumisega seotud menetlustes, kui ka riikliku järelevalve menetlustes. 2010. aasta lõpu seisuga oli kehtiv isikutunnistus kokku 1 139 878 isikul, neist 938 865 Eesti Vabariigi kodanikul ja 201 013 Eesti elamisloaga välismaalasel.



27

Eesti kodaniku pass on eeskätt reisidokument ning vajalik reisimiseks väljaspool Euroopa Liitu
Foto: Jaan Rõõmus, Politsei- ja Piirivalveamet

Alates 1. oktoobrist 2010 väljastab Politsei- ja Piirivalveamet isikutele, kellel juba on isikutunnistus, ka digitaalse isikutunnistuse. Digitaalne isikutunnistus võimaldab sertifikaadi abil isiku tuvastamist elektroonilises keskkonnas ning anda digitaalset allkirja. Digitaalne isikutunnistus on isikut tõendav dokument, mis on kasutatav üksnes elektroonilises keskkonnas. Digitaalne isikutunnistus väljastatakse isikule Politsei- ja Piirivalveameti klienditeenindustes kohapeal ootetööna. Selline korraldus võimaldab näiteks isikutunnistuse kaotamise või hävimise korral inimesel jätkata igapäevaste e-teenuste kasutamist.



Alates 1. detsembrist 2010 väljastab Politsei- ja Piirivalveamet digitaalseid isikutunnistusi

2011. aasta jaanuarist võttis Eesti kasutusele uue isikut tõendava dokumendi – elamisloakaardi. Elamisloakaarti antakse välja Eestis elavatele välismaalastele isikutunnistuse asemel. Elamisloakaardil on samad funktsioonid, mis praegusel isikutunnistusel – sinna kantakse elamis- ja tööloa andmed, dokumendiga saab elektroonilises keskkonnas isikut tuvastada ja digitaalset allkirja anda. Uuendusena kantakse sellele lisaks dokumendi kasutaja biomeetrilised andmed. Uue dokumendi kasutuselevõtt on tingitud Euroopa Liidu liikmesriikides ühtses vormis elamisloa olemasolu tõendava dokumendi rakendamisest.



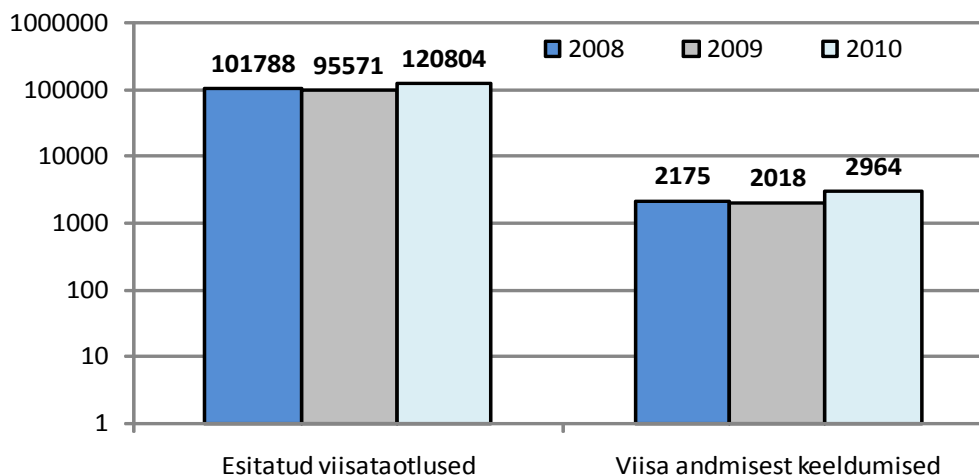


Alates 1. jaanuarist 2011 võttis Eesti kasutusele elamisloakaardi, mis väljastatakse Eestis elavatele välismaalastele isikutunnistuse asemel

5.2. Ebasoovitavate välismaalaste Eestisse saabumise ja siin viibimise ennetamine ning tõkestamine

5.2.1. Viisad

Viisanõue on üks kõige tõhusamaid meetmeid ebasoovitavate välismaalaste riiki saabumise ennetamisel, sest välismaalase andmeid kontrollitakse siis, kui ta viibib päritoluriigis. Nii võib öelda, et 1990ndatel aitas viisarežiimi kehtestamine Eestil tõhusalt vältida illegaalse immigratsiooniga ja Venemaalt lähtuva organiseeritud kuritegevusega. Viisataotluste ja viisa andmisest keeldumiste arv kasvas möödunud aastal 15,5% ja Eesti välisesindustele ning Politsei- ja Piirivalveametile esitati kokku 120 804 viisataotlust. Viisa andmisest keeldumiste tõus oli samuti märkimisväärne, koguni 32%. Viisa andmisest keelduti 2964 korral (vt joonis 17). Keeldumiste peamisteks põhjusteks olid välismaalasele kehtestatud sissesõidukeeld, oht avalikule korrale või riigi julgeolekule ning põhjendatud kahtlus, et välismaalase väidetav reisi eesmärk ei vasta selle tegelikule eesmärgile.



Joonis 17. Viisataotluste esitamised ja viisa andmisest keeldumised aastatel 2008–2010

2010. aastal tõhustati viisade kooskõlastamist ebaseadusliku sisserände ohu tõttu. Viisade kooskõlastamine on üks oluline meede ebaseadusliku sisserände ohtude ennetamisel, avastamisel ja tõkestamisel. Kui enne Schengeni viisaruumiga liitumist oli üheks peamiseks ebaseadusliku sisserände mooduseks seaduslik sisenemine Eestisse viisa alusel ning siit edasi reisimine võltsitud dokumentidega, või Eestisse jäämine ebaseadusliku elamise ja töötamise eesmärgil, siis pärast liitumist ühtse viisaruumiga on kujunenud uueks ohtlikuks tendentsiks Eesti väljastatud Schengeni viisade väärkasutamine ebaseadusliku sisserände eesmärgil. See tingis vajaduse võtta ka kasutusele senisest tõhusamad järelkontrollimeetmed, mis tagaks rände pideva monitoringu abil sisejulgeoleku riskide kiire ja õigeaegse hindamise. Ehkki järelkontroll annab informatsiooni toimunu kohta tagantjärele, on see sisendiks edasiste tegevuste planeerimisel ja otsuste tegemisel. 2010. aastal on tõhustatud seoses eel- ja järelkontrolliga koostööd Eesti välisesindustega ja Euroopa Liidu naaberriikidega.

Väikese riigina on Eestil vähe välisesindusi ja see muudab välismaalastele Eesti külastamiseks viisa taotlemise ebamugavaks. Euroopa Liidu ühtne viisapoliitika annab võimaluse kasutada viisa taotluste vastuvõtmisel ja menetlemisel teiste liikmesriikide abi, sõlmides nendega esinduslepingud. 2010. aastal esindas Eestit Schengeni viisataotluste menetlemisel ja viisade väljastamisel 13 Schengeni liikmesriiki 83 riigis, kus puudub Eesti esindus (vt tabel 1).

| Viisade väljastamisel Eestit esindav Schengeni riik | Riigid, kus Eestit esindatakse |
|--|---|
| Ungari | Albaania, Bosnia ja Hertsegoviina, India, Makedoonia, Moldova, Pakistan, Singapur, Türgi |
| Hispaania | Alžeeria, Argentiina, Brasiilia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mehhiko, Nicaragua, Panama, Paraguay, Puerto Rico, Uruguay, Venezuela |
| Saksamaa | Angola, Bangladesh, Boliivia, Botswana, Dominikaani Vabariik, Elevandiluurannik, Ghana, Jamaica, Kamerun, Madagaskar, Ruanda, Sri Lanka, Sudaan, Trinidad ja Tobago, Uganda |
| Soome | Araabia Ühendemiraadid, Filipiinid, Indoneesia, Iraan, Namiibia, Peruu, Serbia, Süüria, Tai, Tansaania, Tuneesia |
| Leedu | Armeenia, Venemaa Föderatsioon (Kaliningrad) |
| Läti | Aserbaidžaan, Kasahstan, Usbekistan |
| Prantsusmaa | Benin, Burkina Faso, Djibouti, Gabon, Guinea, Haiti, Kesk-Aafrika Vabariik, Liibanon, Mali, Maroko, Mauritaania, Niger, Senegal, Tšaad, Vietnam |
| Poola | Etioopia, Kolumbia, Põhja-Korea, Türkmenistan |
| Holland | Jordaania, Keenia, Nigeeria, Suriname |
| Austria | Kuveit, Saudi Araabia |
| Sloveenia | Montenegro |
| Šveits | Palestiina (Ramallah) |
| Taani | Mosambiik, Nepaal, Sambia |

Tabel 1. Eesti esindamine Schengeni viisade väljastamisel

Eesti esindas omakorda Schengeni viisa väljastamisel kuut liikmesriiki neljas riigis (vt tabel 2). Kokku menetlesid Eesti esindused 2010. aastal teiste Schengeni liikmesriikide nimel 2640 viisataotlust.

| Schengeni riik, mida Eesti esindab viisade väljastamisel | Riigid, kus Eesti esindab |
|---|--|
| Soome | Valgevene, Venemaa Föderatsioon (Pihkva) |
| Holland | Venemaa Föderatsioon (Pihkva) |
| Poola | Venemaa Föderatsioon (Pihkva) |
| Läti | Bulgaaria |
| Sloveenia | Bulgaaria |
| Taani | Gruusia |

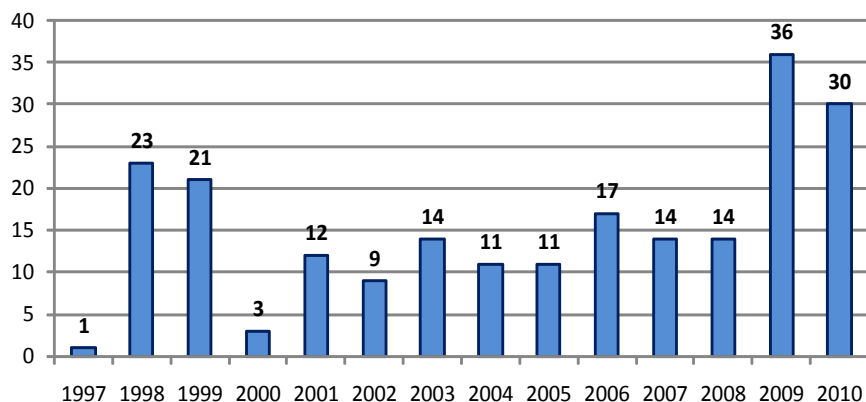
Tabel 2. Schengeni viisade väljastamisel teiste liikmesriikide esindamine

Esitatud andmetele toetudes saab tõdeda, et vaatamata võimalusele taotleda viisat Eestisse tulekuks kõikides nimetatud riikides, on info sellest võimalusest siiski vähe levinud. Siseministeerium ja Välisministeerium jätkavad koostööd inimeste paremaks teavitamiseks.

5.2.2. Varjupaigataotlused

Sarnaselt varasematele aastatele soovisid mitmed välismaalased ka 2010. aastal kasutada Eestit transiitriigina, et pääseda Põhjamaadesse ja teistesse Lääne-Euroopa riikidesse. Eestis esitatakse varjupaigataotlus enamasti siis, kui isik on ebaseaduslikult riigis viibimiselt tabatud ning kinni peetud.

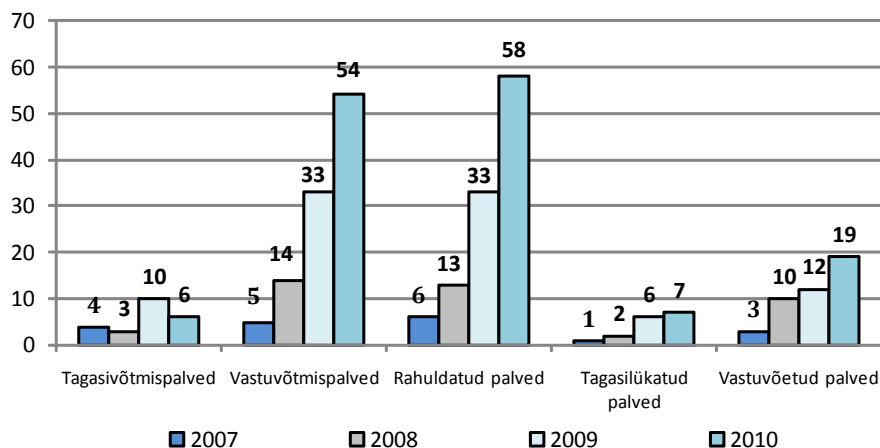
Eestis esitatud varjupaigataotluste arv on kasvanud seoses liitumisega Schengeni alaga. Kui 2007. aastal ning 2008. aastal esitati Eestis 14 esmast varjupaigataotlust, siis 2009. aastal esitati kokku 36 esmast varjupaigataotlust ning 2010. aastal 30 taotlust (vt joonis 18). Lisaks on 2009. aastal ning 2010. aastal esitatud ka korduvaid varjupaigataotlusi. Kuigi varjupaigataotluste arv on viimasel kahel aastal oluliselt suurenenud, palutakse Eestilt jätkuvalt, võrreldes teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega, kõige vähem rahvusvahelist kaitset.



Joonis 18. Varjupaigataotlejate arv aastatel 1997–2010

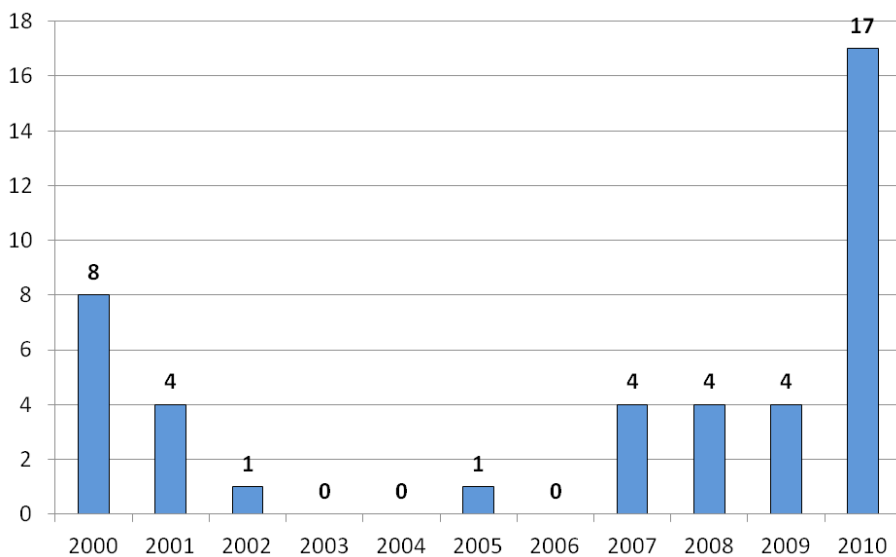
Sarnaselt 2009. aastale saabus ka 2010. aastal Eestisse kõige enam varjupaigataotlejaid Afganistanist ja Venemaalt (kummastki riigist seitse taotlejat). Taotlejate arvult järgnevad Nigeeria ja Sri Lanka (kummastki riigist kolm taotlejat).

Varjupaigataotluste arvu tõusule viimastel aastatel on aidanud kaasa asjaolu, et Euroopa Liidu liikmesriikide palvete arv Eestile kui varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutavale liikmesriigile, on pärast Eesti Schengeniga liitumist hüppeliselt tõusnud (vt joonis 19). Kõige enam palveid isikute tagasi- või vastuvõtmiseks on Eestile esitanud Soome ja Rootsi.



Joonis 19. Eestile esitatud palved isikute tagasi- ja vastuvõtmise kohta teistelt liikmesriikidelt aastatel 2007–2010

Seoses varjupaigataotlejate hulga tõusuga on suurenenud ka rahvusvahelise kaitse saajate arv.



Joonis 20. Rahvusvahelise kaitse saajad aastatel 2000–2010

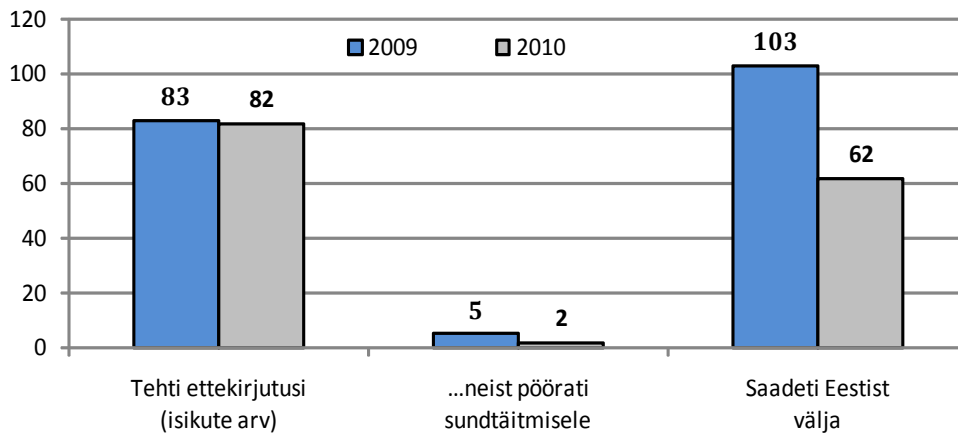
2010. aastal anti rahvusvaheline kaitse kokku 17 isikule. Võrdluseks, 2009. aastal sai Eestilt rahvusvahelise kaitse neli isikut (vt joonis 20). Vaatamata enneolematult suurele rahvusvahelise kaitse saajate arvule on enamikel juhtudel esitatud varjupaigataotlused alusetud, isikutele rahvusvahelist kaitset ei anta ja nad saadetakse esimesel võimalusel päritoluriiki tagasi.

5.2.3. Illegaalne immigratsioon

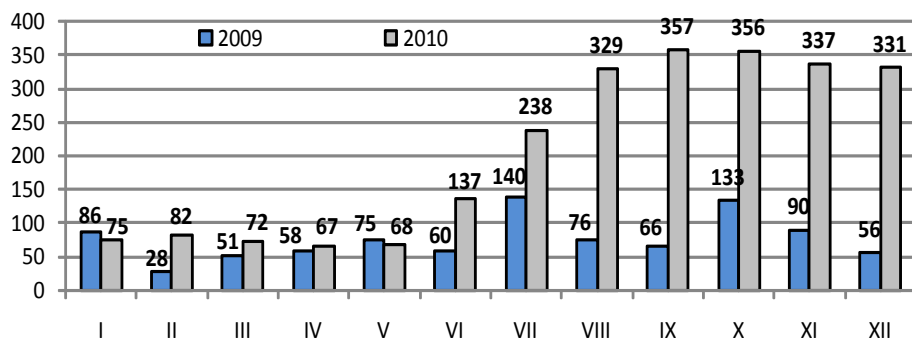
Eesti ei ole endiselt kuigi atraktiivne transiidi- ega sihtriik. Illegaalses immigratsioonis ei toimunud 2010. aastal olulisi muudatusi ei lähteriikides ega illegaalide arvus. Endiselt on kõige olulisemateks lähteriikideks Venemaa Föderatsioon ja teised SRÜ riigid. Avastatud ebaseaduslike sisseändajaid oli 109. Võrreldes 2009. aastaga on vähenenud Afganistani päritolu ebaseaduslike sisseändajate arv (2009. aastal 104 ja 2010. aastal viis), mis näitab, et koostöö naaberriikidega illegaalse sisseände tõkestamiseks on olnud tõhus. Lisaks Eesti piirivalve poolt 2009. aastal avastatud 54-le Afganistani päritolu ebaseaduslikule sisseändajale, on 2009. aastal moodustatud riikidevaheline uurimisrühm Eestis ja Soomes tuvastanud täiendavalt 112 Afganistani kodaniku ebaseaduslikku toimetamist marsruudil Läti-Eesti-Soome perioodil detsember 2008 kuni detsember 2009.

34

Illegalse immigratsiooni ennetamine ja tõkestamine tähendab tasakaalustatud eelkontrolli, et ära hoida ebasoovitava välismaalase Eestisse saabumine, migratsiooni järelevalvet, et avastada Eestis ebaseaduslikult viibivaid ja töötavaid välismaalasi, ja toimivat Eestist lahkumise korraldamise süsteemist. 2010. aastal tehti 2434 Eestisse sisenemiskeelu otsust ja isikud saadeti piirilt tagasi. Seoses ebaseadusliku Eestis viibimisega tehti 693 väärtomenetluse otsust. Ebaseaduslikult Eestis viibivatest avastatud välismaalastest tehti 2010. aastal ettekirjutus Eestist lahkumiseks 82 isikule. Sundtäitmisele pöörati neist 2. Kokku saadeti Eestist välja 62 välismaalast. (Vt joonis 21.)



Joonis 21. Tehtud lahkumisettekirjutuste ja väljasaatmiste arv aastate 2009–2010 lõikes



Joonis 22. Sisenemiskeeldude arv aastatel 2009–2010

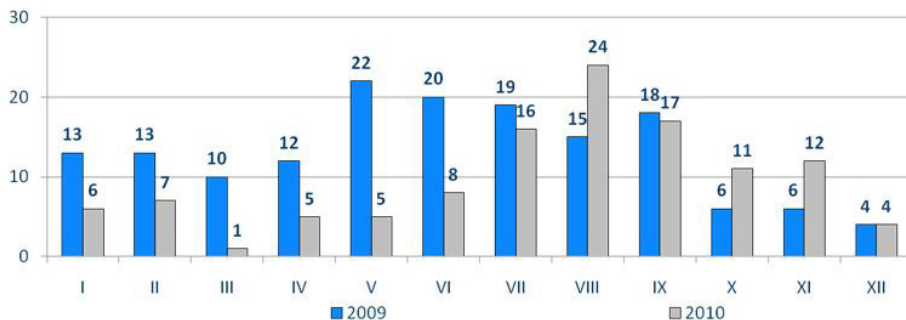
Kolmanda riigi kodanikul, kes ei vasta Schengeni piirieskirjas (Euroopa Liidu määrus 562/2006) sätestatud nõuetele, keelatakse liikmesriikide territooriumile sisenemine ja nendele väljastatakse sisenemiskeelu otsus. 2010. aastal on Eesti välispiiril oluliselt rohkem kehtestatud sisenemiskeelu otsuseid (vt joonis 22). Põhjuseks on asjaolu, et 26.02.2010 lõpetas Venemaa Föderatsioon oma liikmelisuse rahvusvahelise tööorganisatsiooni (ILO) konventsioonis C.108 „Seafarer’s Identity Document Convention“ ja ratifitseeris ILO konventsiooni C.185, mistõttu ei laiene Vene meremeestele enam ILO konventsioonist C.108 tulenevad erisused Eesti Vabariigi territooriumile sisenemiseks, sealhulgas transiitreisijana. Transiidina Eestist läbisõiduks vajab isik kodaniku välispassi koos viisaga. Meremehed ei esita riigipiirile jõudes viisaga reisidokumenti ja Eestil puudub alus isikute Eesti territooriumile lubamiseks.

Oluline kompensatsioonimeede Schengeni liikmesriikide vahelistel sisepiiridel piirikontrolli kaotamisele on külastajate registreerimine majutusettevõtetes. 2010. aastal kontrolliti 265 majutusettevõtet ning 41 juhul avastati külastajakaartide täitmisel ja hoidmisel selliseid rikkumisi, mis tõid kaasa vääртеomenetluse. Ebaseadusliku töötamise avastamiseks kontrolliti 630 ettevõtet ja ebaseaduslik töötamine avastati 94 juhul.

Kõige tõhusamaks meetmeks illegaalse immigratsiooni ennetamisel ja tõkestamisel on koostöö illegaalse immigratsiooni lähteriikidega. Nii on illegaalse immigratsiooni vastase võitluse lahutamatuks osaks väljasaatmismeetmed, mille eelduseks on tagasivõtulepingute tõhus rakendamine. Eesti on alustanud läbirääkimisi kahepoolsete tagasivõtulepingute sõlmimiseks Armeenia, Aserbaidžani, Kasahstani, Kosovoga ja samuti Euroopa Liidu tagasivõtulepingu rakendusprotokollide sõlmimiseks Serbia ja Montenegroga. 2010. aastal jätkusid kõnelused Euroopa Liidu ja Venemaa Föderatsiooni tagasivõtulepingu kahepoolse rakendusprotokolli üle. Ettepanek rakendusprotokoll sõlmida on tehtud ka Ukrainale. Moldova, Bosnia ja

Hertsegoviinaga ning endise Jugoslaavia Vabariigi Makedooniaga (FYROM) on Euroopa Liidu tagasivõtulepingu rakendusprotokollid juba alla kirjutatud. Eesti peab oluliseks Euroopa Liidu tagasivõtulepingute sõlmimist ka Türgi, Pakistani, Maroko, Gruusia ning teiste transiidi- ja päritoluriikidega.

Ebaseaduslike piiriületuste osakaal piiripunktide vahelisel alal maismaapiiril ei ole illegaalse immigratsiooni osas suurenenud (2009. aastal 158 ning 2010. aastal 116 juhtumit). Enamus ebaseaduslikest piiriületustest leidsid aset piiriveekogudel (Narva jõel, Peipsi järvel, Lämmijärvel, Pihkva järvel). Peamiselt ületati ebaseaduslikult piiri tahtmatult kalastamise ajal või navigeerimisvea tõttu. (Vt joonis 23.)



Joonis 23. Ebaseaduslikud piiriületused

Illegaalne immigratsioon vastase võitluse meetmete rakendamise eesmärk on muuta Eesti ebaseadusliku sisseändaja jaoks võimalikult ebaatraktiivseks, ebaseaduslik Eestisse saabumine keeruliseks, Eestis viibimise avastamine tõenäoliseks ja päritoluriiki tagasisaatmine kiireks.

5.2.4. Integreeritud piirihaldus

Euroopa Liidu liikmesriikides on integreeritud piirihalduse mudel oluline vahend liikmesriikide sisejulgeoleku tagamiseks, eelkõige ebaseadusliku sisseände ja sellega seonduvate kuritegude ning piiriülese kuritegevuse ärahoidmiseks ja avastamiseks. Integreeritud mudeli osadeks on piirikontrolli õiguslikud alused, piiriüleste kuritegude uurimine, neljaastmeline riiki sissepääsu kontroll, koostöö liikmesriikidega ja Euroopa Liidu institutsioonidega. Eesti jätkas 2010. aastal Euroopa Liidus tunnustatud integreeritud piirihalduse mudeli rakendamist, olles partner teistele liikmesriikidele, tagades sisejulgeolekut eelkõige Euroopa Liidu välispiiri valvamisega.

Integreeritud piirihalduse üheks lahutamatuks osaks on siseriiklik ja rahvusvaheline koostöö. Riigipiir ei ole tänapäeva maailmas eelkõige tõke – piir on pigem sild, ühendades selgelt lahus seisvate kallaste inimesi ja majandust. Rahva ootusel on riigipiir kindel tõke ja kaitse globaliseeruva kuritegevuse, sh terrorismi, illegaalse

immigratsiooni, küberkuritegevuse, salakaubaveo, narko- ja inimkaubanduse eest. Ühe riigi piiri valvamisest sõltub otseselt teiste riikide turvalisus. Riigi julgeolekut tagavad ametnikud (piirivalvurid, politseinikud, tolliametnikud jt) peavad tõhusalt koostöös tegutsema, et tagada inimeste turvatunne. Seda ülitähtsat väärtust, turvatunnet, mõjutab omakorda asjaolu, et kuritegevus ei tunne piire ning selle vastu võitlemise edukus sõltub rahvusvahelisest koostööst. Tavapäraselt mõistame rahvusvahelise koostöö all oma tegevuse kohta info ja parima praktika vahetamist.

Integreeritud piirihalduses on sellele lisandunud aktiivne koostöö koolitamise ja ühisoperatsioonide näol ja näiteks ka vahetu osalemine RABIT¹ tegevustes mõne teise Euroopa Liidu liikmesriigi välispiiri valvamisel. Ühendavaks lüliks Euroopa Liidu tasandil on FRONTEX², kes planeerib ja koordineerib liikmesriikide ühistgevusi liidu välispiiril. FRONTEX'i tegevusi juhib haldusnõukogu, kuhu kuuluvad liikmesriikide esindajad, sh Eesti eksperdid. 2010. aastal kaasati Euroopa Liidu kiirreageerimisüksuste (RABIT) väljaõppe taseme hindamisele esmakordselt liikmesriikide eksperte, kuhu sel korral kuulusid Eesti, Austria ja Poola spetsialistid. 2010. aasta on ka selles mõttes erakordne, et esimest korda kutsuti kokku RABITi meeskonnad (Eestist osales 19 piirivalvurit), kes suunati Kreeka-Türgi piirile illegaalset immigratsiooni ohjama. See õpetas ja pani proovile seni õpitu, kuidas koondada kokku kiirkorras üle Euroopa ametnikud teist liikmesriiki piirikontrollis abistama.



Ebaseaduslikud sisserändajad isikuvastamist ootamas (RABIT operatsioon REX Kreekas Türgi-Kreeka piiril 2010. aasta novembris). Foto: Aldin Einstein, PPA

¹ RABIT – Rapid Border Intervention Teams

² FRONTEX – The European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union

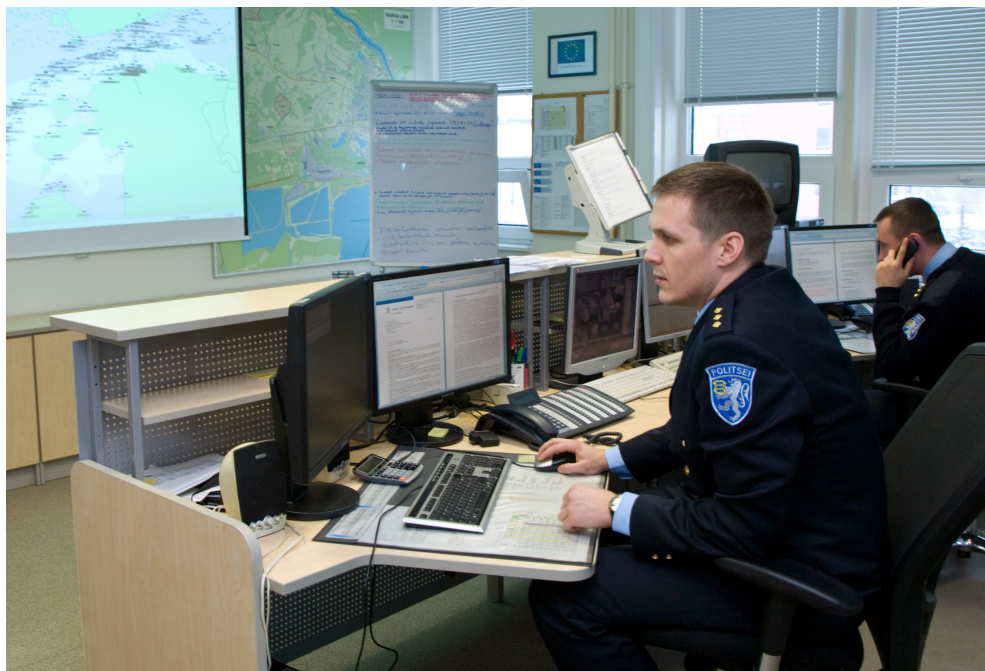
Piiride valvamine algab kaugemalt kui oma riigi ukse alt. Piirivalve valdkonna ekspertide osalemisega tsiviilmissioonidel, eri riikide koostööprogrammides ja koolitustega on tagatud parimate praktikate ja Eesti kogemuse edasi andmine kolmandatele riikidele. Selle töö tõhustamiseks allkirjastati Eesti-Valgevene piirivalvealane koostööplaani ja Eesti-Moldova piirivalvealane koostöö leping. Lepingute abil tõhustatakse teabevahetust ja koordineeritakse paremini tegevusi illegaalse migratsiooni vastu. Eesti jätkas osalemist juba üheksa aastat edukalt toimunud koolitusprogrammis Lääne-Balkani riikide piirivalvejuhtidele, seda koostöös Genfi Relvajõudude Demokraatliku Kontrolli Keskusega (DCAF) ning Soome Vabariigi piirivalvega.

Eesti eksperdid olid aktiivsed rahvusvahelisel tasandil. Nii osaleti liikmesriikide (ühe näitena võib tuua Kreeka õhupiiri) välispiiride Schengeni hindamissmissioonidel. Lisaks osaleti viiel Euroopa Liidu tsiviilmissioonil kokku kuue eksperdiga, FRONTEX'i ühisoperatsioonidel 49 piirivalvuriga (võrdluseks, 2009. aastal osales 27 piirivalvurit). Kokku kestsid erinevad missioonid 1215 päeva (2009. aastal 567 päeva).

Piirikontrolli tõhustamiseks on võimalus kaasata ka ILO³ ametnikke erinevates kolmandates riikides. Eestit esindab Venemaa Föderatsioonis, Valgevenes ja Gruusias Läti riikliku piirivalveteenistuse esindaja. Politsei- ja Piirivalveameti esindajad osutasid Eesti välisesindustes riskiperioodidel ametiabi Peterburis, Moskvast ja Minskis, et tõhustada dokumentide kontrolli viisade menetlemisel. Jätkuvalt on kõrgel tasemel piiriesindajate tegevus idapiiril, tänu millele suudeti lahendada enamus piirivahejuhtumeid kahe riigi vahel.

Eesti koostöövõime tagamiseks FRONTEX tegevuses ning teiste liikmesriikide paremaks abistamiseks loodi Politsei- ja Piirivalveametis 1. juulil 2010. aastal riiklik koordinatsioonikeskus (NCC). Koordinatsioonikeskuses toimub ööpäevaringne piirihalduse alane info vahetus nii teiste liikmesriikide kui ka kolmandate riikide keskustega. Sellega täidab Eesti kohustusi FRONTEX'is ja liikmesriikides üles ehitatava Euroopa piiride valvamise süsteemis (EUROSUR). EUROSUR'i eesmärk on vähendada Euroopa Liitu tabamata sisenevate ebaseaduslike sissevõetavate arvu, suurendada kogu Euroopa Liidu sisejulgeolekut, aidates kaasa piiriülese kuritegevuse ennetamisele ning suurendades otsingu- ja päästevõimet.

³ *Immigration liaison officers*



Tallinnas asuv välispiiri kontrolli riiklik koordinaatsioonikeskus (NCC) alustas tööd 2010. aasta suvel. Foto: Jaan Rõõmus, Politsei- ja Piirivalveamet

Igapäevase tegevuse operatiivsuse tõstmiseks ja kontrolli ulatuse laiendamiseks hangiti välispiiride fondi programmi vahenditega juurde üks helikopter. Kopteritega lendamiseks ja nende hooldamiseks koolitati välja piloodid ja lennundusspetsialistid, et tagada kopterite tõhus rakendamine töös. Ameerika Ühendriikide abil valmisid Narva ning Värskas kopteriplatsid koos tanklatega, mis oluliselt soodustavad välispiiri valvamist kopteritega. See kõik tõhustab võitlust organiseeritud kuritegevuse, narkokaubanduse ja terrorismiga.

Eestil on välispiiril valvata 339 km maismaapiiri ja 767 km merepiiri. Eesti välispiiril on 42 rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunkti, nendest 28 paiknevad mere- ja piiriveekogude sadamates, seitse lennujaamades, viis maanteelõikudel ning kaks raudteejaamades. Piiriületajate arv välispiiri piiripunktides on paaril viimasel aastal püsinud suhteliselt stabiilsena (vt joonis 24). Enamik piiriületajaid on Eesti Vabariigi või Venemaa Föderatsiooni elanikud, kuid väga palju reisijaid oli ka Ukrainast ja Valgevenest. Välispiiri ületas 2010. aastal vähesel määral rohkem kolmandate riikide kodanikke võrreldes Euroopa Liidu kodanikega.

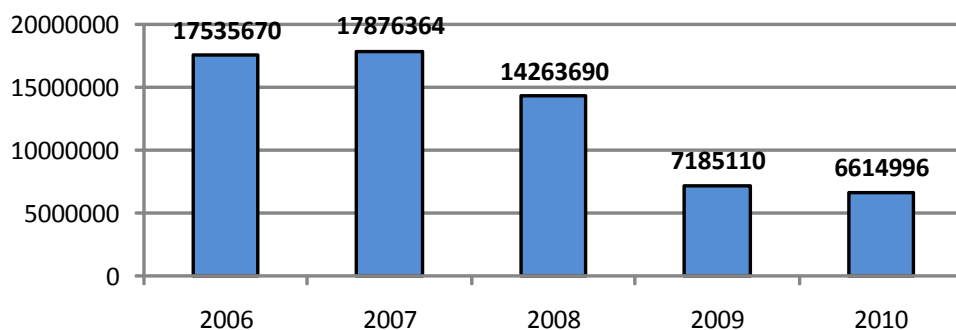


30. novembril 2010. aastal toimus Narvas uue kopteri maandumisplatsi avamine, kus osalesid Ameerika Ühendriikide Euroopa väekoondise inseneridekorpuse esindaja Regine Mueller, USA suursaadik Eestis Michael C. Polt, siseminister Marko Pomerants ning Politsei- ja Piirivalveameti peadirektori asetäitja piirivalvekolonelleitnant Tõnu Hunt. Foto: Jaan Rõõmus, PPA



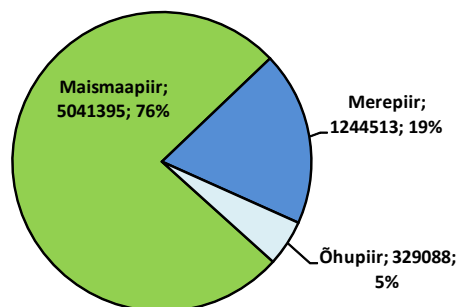
Reisidokumentide kontroll reisibussis Narva piiripunktis. Foto: Jaan Rõõmus, PPA

Kõige intensiivsem piiriületus maismaapiiril toimub Narva suunal. Lisaks sõidukitele ületab iga päev siin piiri umbes kümme tuhat jalgsi piiriületajat. Tulenevalt piiripunkti taristu väikesest läbilaskevõimest tekivad piiriületamisel järjekorrad. Järjest enam eelistavad isikud ületada piiri ka isikliku sõiduautoga ja seda erinevatel põhjustel, näiteks teisel pool tööl käimine, äripartneritega suhtlemine, vanuri hooldamine, õppimine jms. Piiriületuse intensiivsus suureneb suurte pühade ajal (aastavahetusel, õigeusupühadel, jaanipäeval jms). Kõik asjaolud viitavad ka rongidega piiriületajate arvu suurenemisele, mis tähendab lisakoormust piirikontrolli tegevatele ametnikele. Pühade ajal lisanduvad rongid suurendavad piiriületuste arvu Narva raudtee piiripunktis kuni kuus korda.



Joonis 24. Isikute välispiiri ületused⁴

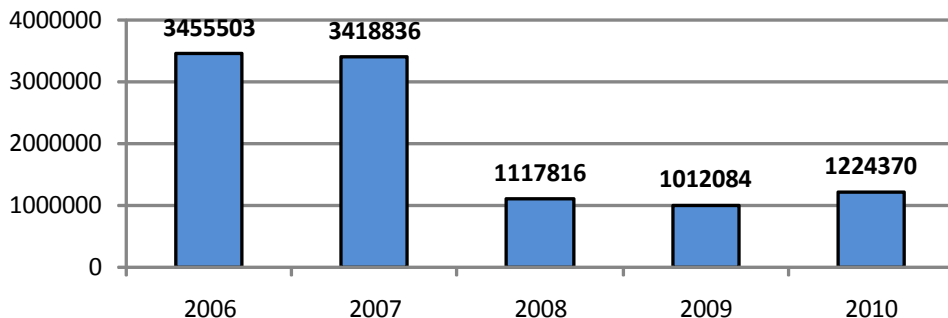
Maismaapiiri kaudu ületas enamus isikuid riigipiiri umbes 76% kogu välispiiri ületanud piiriületajatest (vt joonis 25). Merepiiri ületamisel ei teostata piirikontrolli Soome-Eesti ja Rootsi-Eesti vahet parvlaevadega sõitvatele isikutele, sest tegemist on sisepiiri ületamisega. Samas ületab parvlaevadega igal aastal sisepiiri umbes seitse kuni kaheksa miljonit isikut.



Joonis 25. Välispiiril isikute piiriületuste jagunemine piiriliikide kaupa

⁴ 2007–2008 arvud isikute ja transpordivahendite osas sisaldavad Eesti riigipiiri ületanud isikute koguarvu, sh ka näiteks Eesti-Läti piiri ületanuid. Eesti liitus Schengeni ühtse viisaruumiga 2007. aasta lõpus ning pärast seda piirikontrolli sisepiiril ei tehta ja vastavat statistikat ei koguta.

Kui isikute piiriületuste arv on jäänud alates 2006. aastast samale tasemele, siis suurenenud on märgatavalt välispiiri ületanud sõidukite arv (umbes 10–15%; vt joonis 26).



Joonis 26. Transpordivahendite välispiiri ületused⁵

Transpordivahendite piiriületuste pidev kasv (2010. aastal umbes 21%) on olnud probleemiks just Eesti idapiiril. Eesti Vabariigist väljuval suunal on pidevad probleemid transpordivahendite pikkade ooteaegadega, seda eriti Narva maantee piiripunktis ja veoautode puhul. Peamiseks põhjuseks on naaberriigist tingitud seisakud piiripunkti töös. 2010. aasta jaanuarist novembrini (k.a) toimus 283 veoautode piiriületuse seisakut, kogukestusega 1077 tundi. **See on kokku 45 ööpäeva ehk 1,5 kalendrikuud.**

Lisaks veoautodele on probleeme ka muude transpordivahendite osas. Et lahendada probleeme piiriületusjärjekordadega algatas Siseministeerium 2010. aasta kevadel riigipiiri seaduse muutmise. Seaduse muudatusega tekkis piiri ületaval isikul võimalus piiriületuse aega paremini planeerida. Kadus vajadus oodata piiriületust elavas järjekorras piiripunkti juures. Seaduse muudatused võeti vastu 10.06.2010 (RTI, 29.06.2010, 37, 222) ning muudatused jõustusid 30.06.2010. Siseministeerium kuulutas välja avalikud konkursid eesmärgiga leida ühtne piirijärjekorra haldamise infosüsteem (nn piiriületuse broneerimissüsteem) ning luua iga piiripunkti lähialale ootealad. Loodav ootejärjekorra süsteem ei kaota piiriületuse järjekordi, aga loob tingimused ooteaja sujuvamaks muutumiseks ning normaalsemad tingimused sõidukitega ootamiseks. Politsei- ja Piirivalveamet on valmis rohkem sõidukeid piiripunktides kontrollima, kuid piiriületuse kiirus sõltub mõlema riigi kontrolli teostamisest ja ei piisa ainult Eesti poole võimekusest.

⁵ 2007–2008 arvud sisaldavad isikute ja transpordivahendite osas Eesti riigipiiri ületanud isikute koguarvu, st ka näiteks Eesti-Läti piiri ületanud. Eesti liitus Schengeni ühtse viisarumiga 2007. aasta lõpus ning pärast seda piirikontrolli sisepiiril ei tehta ja vastavat statistikat ei koguta.

5.3. Terrorismi ennetamine ja tõkestamine

Terrorismi ennetamine on üleilmastuvas ühiskonnas inimeste turvatunde tagamiseks väga oluline. 2010. aasta detsembris asetleidnud sündmused Stockholmis tõestavad järjekordselt, et terrorism on globaalne probleem, mille mõju ulatus on jõudnud Eestile väga lähedale. Eesti seisukohast vaadatuna tähendab see vajadust veelgi tõhustada asutuste omavahelist koostööd nii terrorismivastases võitluses otseselt kui sellega külgnevate ohtude ennetamiseks, mille peamised tegevussuunad on illegaalse immigratsiooni ja raske kuritegevuse tõkestamine.

Arvestades nende kuriteoliikide laiahaardelisust ning piiriülest mõju, on vajalik pöörata rõhutatult tähelepanu lennu- ning meretranspordi turvalisuse tagamisele ning rakendatud turvameetmete kaasajastamisele ohuhinnangutest tulenevalt. Eesti on astunud olulisi samme, et arendada välja rakendus lennureisijate broneeringuinfo (PNR) analüüsiks. Kuna Eestisse saabuvad valdavalt Euroopa Liidu siselennud, siis on oluline mõelda sellele, kuidas rakendada meetet nende lendude osas. Samuti on avatud mereriigina meie ülesanne tagada laevareisijate ning laevade turvalisus. Ka siin on üheks võimalikuks meetmeks parem järelevalve laevareisijate nimekirja õigsuse üle. Siseministeeriumi tegevus selles valdkonnas on aktiivne. Ühiskonna turvalisust suurendava meetmena tõhustatakse ka riigi toimimise seisukohast oluliste objektide kaitset.

5.4. NATO mitteametlik välisministrite kohtumine Tallinnas

2010. aasta suurim väljakutse sisejulgeoleku süsteemile oli turvalisuse ja julgeoleku tagamine NATO välisministrite mitteametlikul kohtumisel. See oli läbi aegade suurim julgestusoperatsioon, mis on Eestis korraldatud. Julgestustegevus ja avalik kord suudeti tagada kõrgel tasemel ja intsidentideta. Julgestusoperatsiooni kogukuluks kujunes 34 miljonit krooni.

Kohtumise turvalisuse tagamiseks oli kaasatud kogu politsei, sellest 2/3 oli määratud Tallinnasse, et tagada avalikku korda. See tähendas pingelist aega ja töökoormuse tõusu maakondades, kus korrakaitse jõud olid minimaalselt esindatud. Seetõttu on hea tõdeda, et sel perioodil ei toimunud kuritegevuse kasvu. Politseiametnikele lisaks olid turvalisuse tagamiseks kaasatud abipolitseinikud, Kaitsevägi ja Kaitseliit. Erinevate institutsioonide koostöö andis võimaluse leida üles kitsaskohad, mida ühiste koolitustega tulevikus parandada.



Kõrged külalised lahkumas Välisministeeriumist ja politseiametnikud tänaval avalikku korda tagamas. Foto: Jaan Rõõmus, Politsei- ja Piirivalveamet

Uueks ja vajalikuks kogemuseks ning tegevuseks oli ajutine piirikontrolli taastamine sisepiiril ajavahemikul 17.04.2010 kuni 23.04.2010. Selline piiri taastamine toimus esimest korda pärast Eesti liitumist Schengeni viisaruumiga. Piirikontroll taastati nii Eesti-Läti piiril kui õhu- ja merepiiril. Euroopa Liidu liikmesriikidest saabuva lennu- ja laevaliikluse üle taastati piirikontroll riiki siseneval suunal.

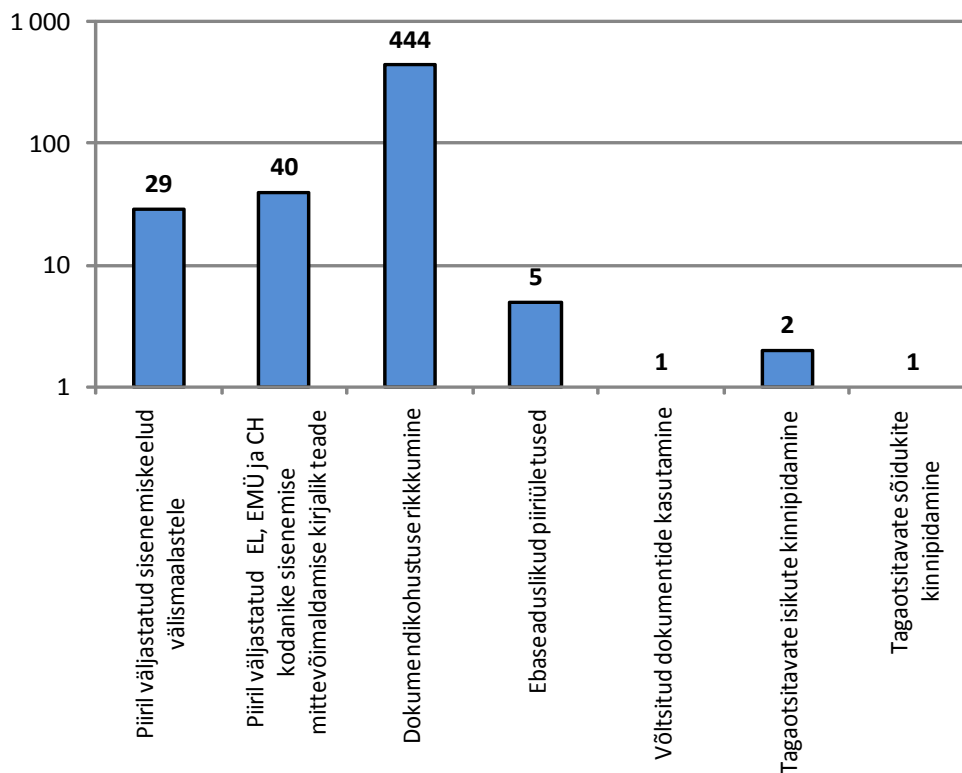
Piiriülene liiklus Eesti ja Läti vahelisel maismaapiiril suunati läbi kümne selleks otstarbeks ajutiselt taasavatud piiripunkti. Piirikontrolli režiimi tagamiseks suleti ajutiselt liikluseks 27 piiriülest teed. Riiki siseneval suunal kontrolliti kõiki piiriületajaid ja sõidukeid. Õhu- ja merepiiril taastati piirikontroll kõikidele õhusõidukitele ja väikelaevadele, mis saabusid teistest liikmesriikidest. Tallinna vanasadamas, Muuga sadamas ja Paldiski lõunasadamas taastati reisiparvlaevadega saabuvate isikute ja sõidukite piirikontroll. Kõigile Eestisse sisenevate isikutele ja sõidukitele rakendati piirikontrolli sarnaselt välispiiri kontrolliga. Merepiiril tagati piirirežiimi nõuete täitmine laevade üle, mis ei olnud piirikontrolli läbinud, kuid asusid ankruplatsidel või triivis. Järelevalve oli tagatud ka punker- ja punkerdamisega tegelevate laevade ning kõikide sõjalaevade liikumise üle. Tuvastati kõik Eesti vetesse sisenevad ujuvvahendid.



Riigipiiri sulgemise märgistus Lõuna-Eesti maanteel NATO mitteametliku välisministrite kohtumise ajal. Foto: Jaanus Breivel, Politsei- ja Piirivalveamet

Kontrolli taaskehtestamine sisepiiril oli eelkõige preventiivse mõjuga. Taaskehtestamine aitas kontrollida riiki saabuvaid piiriületajaid ja välja selgitada ebasoovitavad isikud. Kontrolli käigus kogutud informatsioon andis hea ülevaate Euroopa Liidu sisepiiri ületavate isikute ja sõidukite hulgast ning koosseisust. Tuvastatud suur rikkumiste arv näitas, milline on olukord sisepiiril (vt joonis 27).

Piirikontrolli taastamise käigus ületas sisepiiri siseneval suunal kokku 102 794 isikut. Neist Eesti-Läti maismaapiiri 37 339, merepiiri reisiparvlaevadel 62 246 ja õhupiiri 3209 isikut. Sisepiiril kontrollitud piiriületajate koguarvust oli Euroopa Liidu riikide kodanikke 89 365 (86,9%), kolmandate riikide kodanikke 4471 isikut (4,3%) ja määratlemata kodakondsusega 8958 isikut (8,7%). Kõik piiriületajad olid allutatud piirikontrollile. Transpordivahendite sisepiiri piiriületuste arv (sissetulev suund) oli kokku 21 313, neist maismaa sisepiiril (Eesti-Läti piir) 11 707 transpordivahendi ületust, merepiiri sisepiiril (sadamates) 9491 transpordivahendi ületust.



Joonis 27. Olulisimad juhtumid sisepiiril

Kokkuvõttes võib väita, et NATO välisministrite kohtumine oli positiivne kogemus. See andis võimaluse hinnata riigi vahendeid ja inimeste võimekust tulla toime erinevates olukordades. Heaks kogemuseks oli sisepiiridel piirikontrolli ajutine taastamine ja selleks valmisoleku ning võimekuse tagamine tulevikus. Kohtumise tulemusena tekkis standardplaan, mida saab tulevikus kasutada analoogsete sündmuste julgestustegevuse tagamisel. Kõige olulisem on aga kindlus, et Eesti korrakaitse struktuurid on valmis ja võimelised tagama kõrgel tasemel isikute julgeolekut ja avalikku korda ka kõrgendatud riskiga olukordades.

Parima praktikana võib välja tuua järgmised asjaolud:

- Kaitseliidu kaasamine piiripunktides liikluskorralduse tagamiseks ning teesulgudes patrulltegevuse ja ebaseadusliku piiriületuse tõkestamiseks oli väga hea.
- Teenistuskohdade ettevalmistamise ja tegevuse korraldamise valdkonnas õigustas teesulgude ööpäevaringne mehitamine ja nende varustamine haagissuvilate/konteinerelementidega. Teesulus kasutuses olnud kohtvalgus-

tus (prožektorid) ja energiatootmise vahendid võimaldasid ennetada ebaseaduslikke piiriületusi ja võimalikke liiklusõnnetusi ning tagada teenistuskoha turvalisust.

- Tehniliste valveseadmete (arupuru tehnoloogial baseeruv „Smartex“ vahendid) kasutamine välispiiri piirikontrolli tõhustamisel, mis osaliselt kompenseeris sisepiirile suunatud isikkoosseisu, oli õigustatud ja tulemuslik.
- Toimus profiilipõhine piirikontroll, mis võimaldas paindlikku piirikontrolli ja rahulolematuse vähendamist Euroopa Liidu vaba liikumise õigust omavate piiriületajate seas.
- Eesti-Läti kontaktpunkti osalus piirikontrolli taastamisel (teabevahetuse kiire korraldamine, isiku tuvastamine, teavitust ja -ennetustegevus).

5.5. Luure- ja mõjutustegevuse ennetamine

47

Kahekümne teiseks turvalisuspoliitika eesmärgiks on tugevdada Eesti Vabariigi vastu suunatud luure- ja õnnestustegevuse ennetamist ning tõkestamist. Peame arvestama, et mõjutustegevus ja luure on väga varjatud tegevused ning tegelikud eesmärgid ei pruugi kohe välja paista. Samuti ei paista avalikult välja vastumeetmed ja kogu maailmas on selliste juhtumite avalikuks tulek pigem väga suur erand. See, et juhtumid ja vastumeetmed ei ole avalikult jälgitavad ei tähenda, et selliste juhtumite tuvastamisega ei tegeleta. Eestis suurendatakse pidevalt teabehanget ja tõhustatakse rahvusvahelist koostööd Eesti-vaenulike eriteenistuste ja Eesti riigi julgeoleku vastu suunatud kavatsuste kohta informatsiooni saamiseks ning vajalike vastumeetmete rakendamiseks.

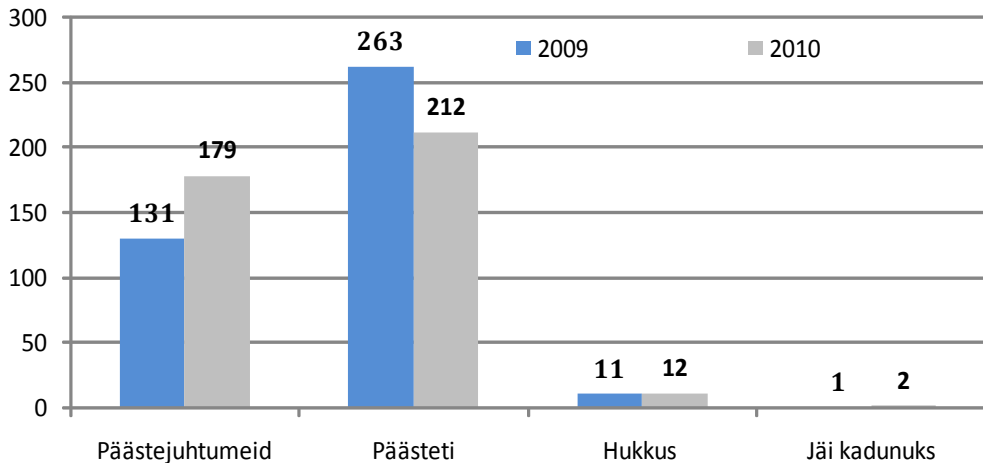
Eesti Vabariigi julgeolekuasutused Kaitsepolitseiamet ja Teabeamet tegelevad pidevalt neile julgeolekuasutuste seaduse alusel pandud ülesannete täitmisega ning püüavad tuvastada Eestit ja liitlasi ohustavaid luurerünnakuid. Kuna mõjutusoperatsioonidesse püütakse võõrriikide poolt kaasata ka Eesti Vabariigi kodanikke või alalisi elanikke, siis on selge, et varem või hiljem jäävad sellised isikud ka ise vastu luure vaatevälja ja identifitseeritakse. Väga paljud mõjutustegevuse alla sattunutest annavad sellest võimudele teada ning oskavad sellistes olukordades käituda. Samas on kahjuks Eestis inimesi ja organisatsioone, kes ei saa aru riskidest, mida selliste kontaktide loomine ja hoidmine kaasa toovad. Loodetakse, et teine pool suudetakse „üle mängida“ ning saada oma tahtmine. Selliselt mõtlevatel inimestel tuleb arvestada, et luure- ja mõjutusoperatsioonid riikide vahel on kellegi põhitegevus mitte hobi, ja inimesed, keda riigid selleks palgal hoiavad, ei ole diletandid. Ei maksa loota võimalusele kaubelda kasudega. Inimesel, kes on sellisesse ebamugavasse situatsiooni sattunud, on väga raske sellest väljuda ning seetõttu püüab ta pigem kuni lõpuni näidata, et tegelikult ju midagi ei juhtunudki.

Eesti lähiajaloost on teada spiooni tabamine ning nüüd on olemas õpiku näide mõjutustegevusest. Sellistest asjadest ei kirjutata ainult raamatutes, need juhtumid ei jäänud Külma sõja aegadesse. See on maailm, milles me elame ning Eesti geopoliitiline asend sunnib meil arvestama selliste juhtumitega ka tulevikus.

6. Kiirem abi

6.1. Otsingu- ja päästetööd merel ning piiriveekogudel

Eesti päästepiirkonnas tagati 2010. aastal merel päästetegevuse korraldamine ja ei toimunud suuri inimohvritega laevaõnnetusi. 2010. aastal registreeriti kokku 179 päästejuhtumit, millest 82 olid operatsioonid. Hädas oli 310 inimest. Piirivalve lennu- ja ujuvvahenditega päästeti 212 inimest, 84 inimest pääsesid omal jõul, hukkus 12 inimest ja kaks inimest jäi kadunuks (vt joonis 28).

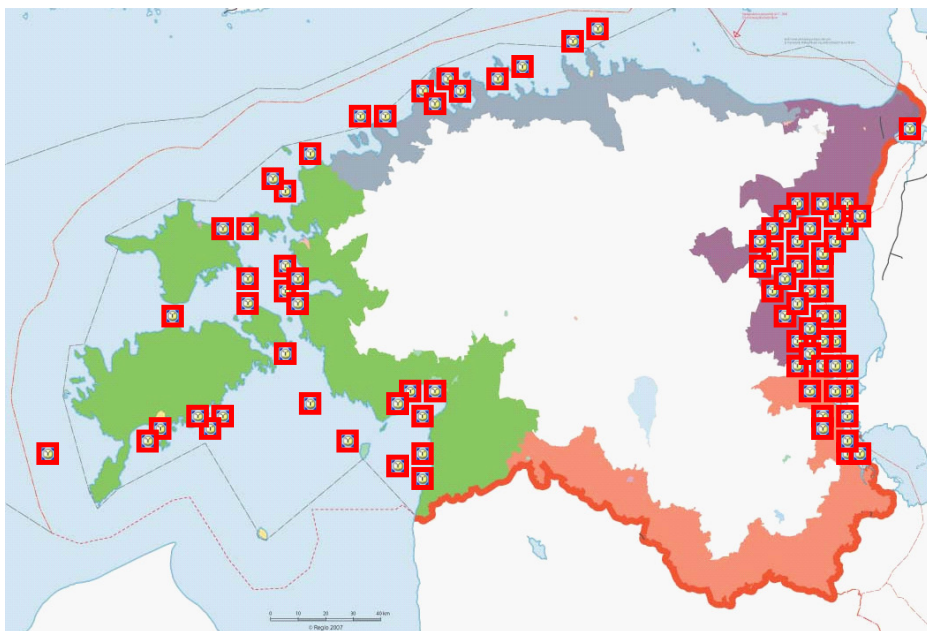


Joonis 28. Otsingu- ja päästetööd 2009. ja 2010. aastal

Suurem osa merepääste juhtumitest leiavad aset sügis-talvisel ja kevad-talvisel perioodil Peipsi, Lämmi- ja Pihkva järvel ning Pärnu lahel jääalust püüki harrastavate kaluritega, kes ei oska arvestada kiiresti muutuvate ilmastikuoludega kaasnevaid ohte.

Merepääste põhiraskus, arvestades laevaliikluse intensiivsust, langeb Eesti päästepiirkonnas Soome lahele, ristuvate laevateede piirkonda, kus kohtuvad Tallinna-Helsingi põhja-lõunasuunaline reisilaevade liiklus ja naftatoodete ida-läänesuunaline tankerite ja kaubalaevade transiidikoridor. Mitmete veesõidukitele sai takistuseks madalikerohke ja navigatsiooni seisukohalt keeruline piirkond ning küllaltki sagedasti ka tugevate sügis-talviste ning kevadiste tormidega Läänemeri.

Eesti päästepiirkonnas jõutakse lennupääste üksusega abivajajani ühe tunni ja 45 minuti jooksul. Alates 2010. aasta oktoobrist on kopteri ja lennuki meeskond kõigil päevadel kell 09:00–17:00 valmis patrull-lennuks 15 minuti jooksul. 2010. aastal hangiti välispiirifondi kaasfinantseerimisel kolmas kopter ja alustati Kuressaare baasi välja ehitamise planeerimisega, mis tagab, et abivajajani saarte päästepiirkonnas jõutakse tulevikus samuti 45 minuti jooksul. Veesõidukitega jõutakse abivajajani maksimaalselt kahe tunni jooksul, Peipsil sõltumata aastaajast ühe tunni jooksul.



Merepääste sündmuste asukohad 2010. aastal

Pidevalt valmistutakse merepäästetöödeks, et olla valmis kiireks ja tulemuslikuks tegutsemiseks. 2010. aastal osaleti erineva tasemega koolitustel ja õppustel, nagu näiteks Taanis merepäästeõppusel *Baltic Sarex 2010* või koostöös vabatahtlike merepäästjatega ühisõppusel ja koolitusel Vösul.

Koostöö vabatahtlike merepäästjatega algas 2008. aastal arengurühma loomisega, kuhu kuuluvad Politsei- ja Piirivalveameti spetsialistid ja vabatahtlike esindajad. Augustis 2010 toimus vabatahtlike mere- ja järvepäästeühingute ühisseminar koos Siseministeeriumi, Päästeameti ning Politsei- ja Piirivalveameti esindajatega. Igal suvel on korraldatud koostöös vabatahtlike merepäästjatega 2-päevane koolitus või ühisõppus, et anda vabatahtlikele merepäästjatele erinevaid oskusi merepäästetöödeks ja harjutada koostööd. Paraku on siiani õiguslikult reguleerimata vabatahtlike merepäästjate kaasamine politsei tegevusse merepäästetöödel. Vabatahtlike kaasamise õiguslik regulatsioon valmib 2011. aasta jooksul.

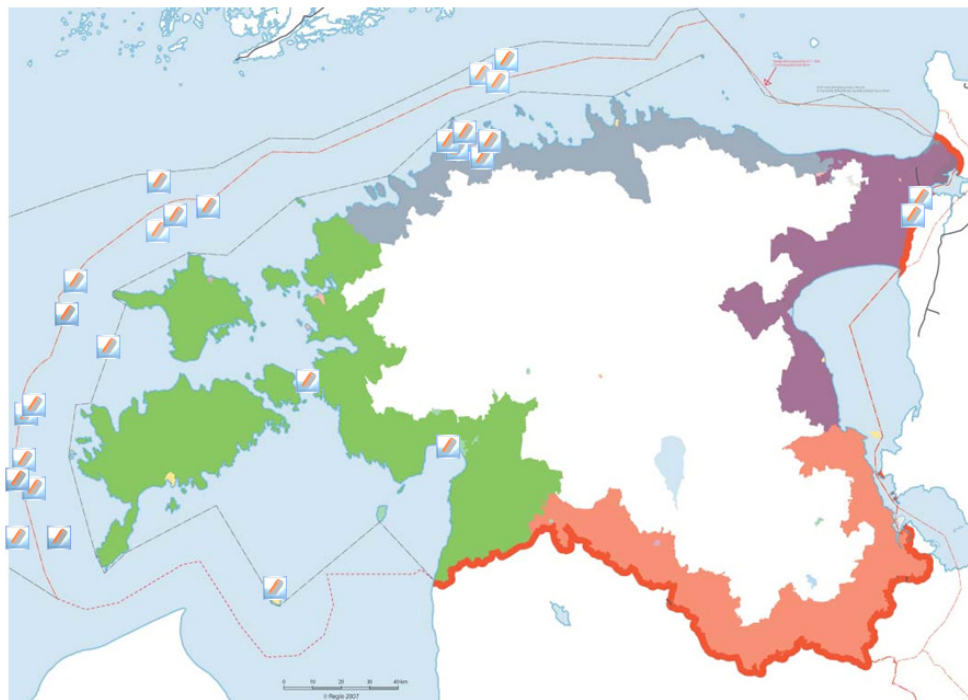


*Piirivalvurite ja vabatahtlike merepäästjate koostööõppus 2010. aasta suvel Võsul. Vabatahtlikud toimetavad päästetud „kannatanu“ (nuku) kaldale
Foto: Jalmar Ernits, Politsei- ja Piirivalveamet*

6.2. Merereostuse ohu vähendamine

Läänemere piirkonnas suureneb mereliiklus kogu aeg. See suurendab ohtu laevaõnnetustele ja seoses sellega ka reostuse ohtu keskkonnale. Reostusega lõppenud laevaõnnetusi 2010. aastal ei olnud. Vähenenud võrreldes varasemate aastatega on ka tahtlike reostuste arv ja seda kogu Läänemere ulatuses. Kui aastatel 2006–2007 oli merereostuse kohta teateid aastas üle saja ja 2009. aastal oli reostusjuhtumite teateid 59, siis 2010. aastal kontrolliti 50-st reostusjuhtumi teatest 38, millest leidis kinnitust 27 juhtumit. Selle vähenemise peamiseks põhjuseks on kogu Läänemere regioonis laevaliikluses tõhustatud järelevalve, mis hõlmab endas eelkõige EMSA⁶ satelliitpiltide ning Lennusalga õhusõidukil seiresüsteem SLAR/FLIR kasutamist ja operatiivset koostööd Soome kolleegidega.

⁶ *European Maritime Safety Agency*



Reostuste juhtumid 2010. aastal

Merereostustõrje valmisoleku tagamiseks korraldatakse erinevaid koolitusi ja õppusi. Lennusalk korraldas edukalt rahvusvahelise merereostuse ühisoperatsiooni CEPCO⁷, kus osalesid Soome, Rootsi ja Taani patrull-lennukid, et harjutada koostööd merereostuse avastamiseks.

Rannikul paiknevatele piirivalvekordonitele korraldatakse igal aastal ranniku lähedasel alal ja sadama akvatooriumil toimunud merereostuse likvideerimisega seotud koolitusi, et harjutada koostööd nii teoreetilisel kui praktilisel tasandil, seda nii sadamate, kohalike omavalitsustega, Keskkonnaametiga ning Keskkonnainspeksiooniga. Riiklikul tasandil korraldati valmisoleku hoidmiseks mereõppus „Puhas meri“, seda koos Soome reostustõrje laevade, Päästeameti ja Veeteede ameti osalemisega.

2012. aastal sügisel Euroopa Regionaalarengu Fondi toetuse abil valmiv reostustõrjelaev tõstab Eesti merereostuse avastamise ja likvideerimise vastavuse taset HELCOM⁸ soovitusel 20%. Ehitatavale reostustõrjelaevale paigaldati kiil Riias 11.11.2010 ja järgmisel aastal pukseeritakse laev Soome, et seal ehitust jätkata.

⁷ Coordinated Extended Pollution Control Operation

⁸ Helsinki Commission



*Reostustõrjelaeva kereosa paigaldamine Riia laevatehases 11. novembril 2010. a
Foto: Jaan Rõõmus, Politsei- ja Piirivalveamet*

6.3. Hädaabiteadete menetlemise kvaliteedi tõstmine ja kiiruse suurendamine

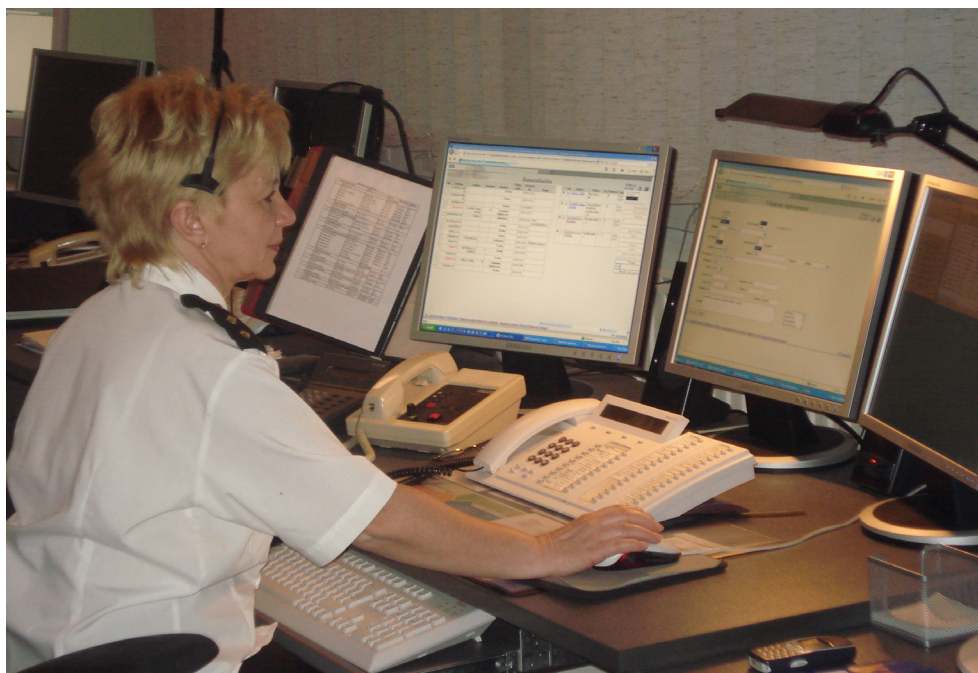
Hädaabiteateid menetletakse aasta-aastalt kiiremini, alates kõne saabumisest häirekeskusesse kuni väljasõidukorralduse andmiseni. 2010. aastal suudeti tagada kõnele vastamine tavaloludes maksimaalselt 15 sekundi jooksul, kusjuures 90%-le kõnedest suudeti vastata 10 sekundi jooksul. Häirekeskusesse tehakse aastas umbes miljon kõnet, millest siiski vaid 25% vajavad päästemeeskonna või kiirabi väljasaatmist.

Hädaabiteadete töötlemise ja ohuhinnangu andmise kiirust on parandanud meditsiinivaldkonna teadete vastuvõtmise ja töötlemise juhendi juurutamine. Aasta lõpuks valmis ka päästealaste hädaabiteadete menetlemise juhend, mis samuti aitab kaasa abi kiiremale kohalejõudmisele. Päästealaste väljakutsete menetlemise juhendi juurutamine järgmisel aastal võimaldab anda ohuhinnangu ühe minuti jooksul kõne saabumisest arvates.

Hädaabiteadete viivitamatu menetlemine peab olema tagatud kõigile ühiskonnagruppidele. Selle võimaldamiseks on 2010. aastal koostatud lähteülesanne info- ja kommunikatsioonitehnoloogial põhineva lahenduse „SMS-112“ väljatöötamiseks, mis võimaldab vastu võtta hädaabiteateid vaegkuuljatelt ja kõnepuudega isikutelt. Eesti-Šveitsi koostööprogrammis alustati projektiga „GIS-112“, mille eesmärk on

kiirema pääste- ja kiirabiteenuse pakkumine hädasolijatele. Programmi esimese etapi tulemusena on valminud geoinfosüsteemi detailanalüüs. Programmiga jätkatakse järgmisel aastal ning programmi lõpptähtajaks aastal 2012 paigutatakse geoinfosüsteem kõikidesse pääste- ja kiirabiautodesse. Geoinfosüsteemi kasutuselevõtt muudab häirekeskuse jaoks mobiilsemaks ja oluliselt kiiremaks hädasolijale lähima abiandja identifitseerimise. Programmi ühe tulemina paigutatakse saja kolmekümnesse päästeautosse üle Eesti monitorid, mille abil kuvatakse väljasõidule suunduvale meeskonnale vajalikud teejuhised, päästeteenistujatele oluline operatiivandmestik (nt veevõtukohad jms), samuti on süsteemi abil võimalik jälgida teiste sündmuskoha suunas suunduvate autode paiknemist.

Hädaabikõne vastuvõtmise kiiruses on väga suur roll ka häirekeskuse üleminekul töökorraldusele, kus kõnetöötledjad tegelevad üksnes hädaabiteadetele vastamisega, ressursihaldurid aga päästeressursi väljasaatmise ja juhendamisega. Selline töökorraldus lubab kõnetöötledjatel keskenduda üksnes inimeste kõnede vastuvõtmisele ja suurendab märkimisväärselt kõnedele vastamise kindlust, aega ja professionaalsust. 2010. aastal läksid sellisele töökorraldusele üle kõik häirekeskused.



Hädaabinumbrile 112 tuleb helistada, kui kellegi elu, tervis, vara või keskkond on ohus või on alust arvata, et midagi sellist on juhtumas. Kõige olulisem on päästekorraldajale öelda, mis juhtus, kus juhtus, kas keegi on kannatada saanud ning teatada oma nimi ja telefoninumber. Päästekorraldaja küsimustele tuleb vastata lühidalt ja täpselt ning mitte katkestada kõnet enne, kui selleks on antud luba. Foto: Häirekeskus

Suurim arendus häirekeskuse töövaldkonnas on prefektuuride juhtimiskeskuste ühendamine ja üleminek ühtsele hädaabinumbrile 112. Ühtse hädaabinumbri kasutuselevõtt loob täiendavaid eelduseid abi kohalejõudmise kiiruse suurendamiseks. Ühendhäirekeskuse loomise kavandatav lõpptähtaeg on 1. jaanuar 2014.

Selleks, et kõnelele reageerimine oleks viivitamatu, on tõstetud ka häirekeskuse väliste ja siseste sidetehniliste süsteemide töökindlust. Töökindluse tõstmine jätkub ning oma osa selles on nii sideettevõtjatel kui häirekeskusel.

6.4. Päästekomandode võimekuse suurendamine

54

2010. aastal pöörati päästetööde valdkonnas palju tähelepanu tegevuste standardiseerimisele ning selle tulemusena on lahti kirjeldatud 16 elanikkonnale osutatavat päästmisega seotud teenust. Standardiseerimine on loonud eeldused päästetööde valdkonna tõhusamaks planeerimiseks. Teenuste osutamine on jaotatud nende piirkondade komandodesse, kus riskihindamise tulemuse põhjal võib vastavat liiki õnnetusi kõige sagedamini juhtuda.

2010. aastal on suurendatud tulekustutustööde teenust osutavate päästekomandode paiknemiskohtade arvu. Varem oli kohti 159, nüüd on 164. Plaanis on luua juurde veel viis kohta. Juurdekasv on peamiselt saavutatud rahastatavate vabatahtlike päästjate üksuste arvu suurenemise abil (enne oli üksusi 75, nüüd 83). Selleks loodi täiendavad eeldused 1. septembril jõustunud päästeseadusega ja selle rakendusaktidega. Vabatahtlike päästekomandode laiaulatusliku võrgustiku loomine on üks olulistest suundumustest, millega rööbiti toimub riikliku komandovõrgustiku täpne riskidele vastav paigutamine, varustamine ja koolitus. Selle üheks näiteks on elupäästevõimekust omavate päästekomandode (vähemalt 3-liikmelised päästemeeskonnad) arvu suurendamine. Kui 2008. aastal oli selleks arvuks 41, siis 2010. aastaks juba 64.

2010. aastal soetas Päästeamet Euroopa Regionaalarengu Fondi toel juurde eriliigiliste päästesündmuste lahendamiseks vajalikku eritehnikat ja varustust, mis võimaldas oluliselt tõhustada keemiaõnnetustele reageerimist, naftareostuse korjetöid, suureulatuslike päästetööde logistilist toetust ja juhtimist. Lisaks tõhustati Balti riikide ühisprogrammi *BaltFloodCombat* abil üleujutustele reageerimist. Täna on tagatud 15-liikmelise meeskonna reageerimisvalmidus ning 2011. aastal on kav-
 vas seda tõsta 25 liikmeni. Balti riikide ühine üksus osales 2010. aastal ka kahel välismissioonil, likvideerides üleujutuste tagajärgi Poolas ja Moldovas.



Euroopa Regionaalarengu Fondi vahenditest hangitud rannikupoom naftareostuse tõkestamiseks. Foto: Janno Osa, Lääne-Eesti Päästkeskus

2010. aasta keerukamate sündmustest pani päästjate võimekuse enim proovile detsembri alguses Eestit tabanud lumetorm Monika. Tormi ajal kahekordistus hädabikõnede maht ning päästjate abi vajati mitmel pool Põhja- ja Kesk-Eestis. Kõige kriitilisem oli olukord Virumaal, kus kaheksa kilomeetrisel lõigul Padaorus jäi lumevangi ligi 200 sõidukit kokku 600 inimesega. Veidi vähem kui ööpäeva väldanud päästetöö käigus evakueeriti lumme kinnijäänud sõidukitest 177 inimest ning jagati hädasolijatele toitu, kütust ja muud tarvilikku.

Päästetöö oli vaatamata rasketele ilmastikuoludele edukas. Sellegipoolest tehti mitmeid järeldusi, kuidas sellisteks olukordadeks tulevikus paremini valmistuda. Hädasolukord näitas vajadust kaasajastada kõrgendatud läbivusega tehnikat ning näitas kätte puudused kriisikommunikatsioonis.

**VALIK 2010. AASTA OLULISEMAST
SISEJULGEOLEKU PROJEKTIDEST, SÜNDMUSTEST
JA TULEVIKU EESMÄRKIDEST**

57



Ida-Virumaa tegevuskava 2010–2014

Marko Pomerants
Siseminister



59

Kõik maakonnad soovivad rõhutada oma eripära. Ida-Virumaa on Eestis ainulaadne. Ida-Virumaa on Euroopa Liidu ja Schengeni õigusruumi välispiirile jääv regioon, mille elanikkonnast on vaid 20% eestikeelne. See maakond on oluline nii strateegilises kui ka majanduslikus plaanis.

Tegemist on Eestimaa kõige tööstuslikuma piirkonnaga, mis varustab kogu Eesti riiki elektriga. Põlevkivi kaevandamisega kaasnevad intensiivne loodusressursside kasutus ja keskkonnaprobleemid. Samal ajal on Ida-Virumaal ka kogu taasiseseisvuse aja olnud palju tööhõiveprobleeme. Koha tööstusajalugu ning tööstuse reorganiseerimine viimasel kümnel-viieteistkümnel aastal on tekitanud olukorra, kus töötus on Ida-Virumaal suurem kui Eestis keskmiselt.

Seepärast arutati 19.01.2010 valitsuskabineti nõupidamisel Ida-Virumaa tegevuskava koostamist. Selle tulemusel anti siseministrile nõusolek hakata koostama Ida-Virumaa tegevuskava. Kaasasin tegevuskava koostamisse erinevate ministeeriumide esindajad, kui ka Ida-Virumaa omavalitsuste, riigi, vaba- ja erasektori esindajad. Tegevuskava on koostatud, et aidata maakonnal tõhusalt ja tasakaalukalt areneda.

Tegevuskava põhieesmärk on maakonna sidususe suurendamine ülejäänud ühiskonnaga. Muuhulgas peab tegevuskava aitama tagada tööhõivest ning muudest sotsiaalsetest ja kultuurilistest tingimustest lähtuvate probleemide tõhusaima lahendamise. Erinevate tegevuste elluviimiseks peavad kõik ministeeriumid koostama oma valitsemisala eelarveliste vahendite kasutamise kava perioodiks 2010–2014.

Siseministeeriumi tegevuskava ei kajasta Ida-Viru omavalitsuste plaane. 14.10.2005 kinnitas regionaalminister oma käskkirjaga nr 147 „Ida-Virumaa arengustrateegia 2005–2013“ ja 12.09.2008 kinnitas Ida-Viru maavanem oma korraldusega nr 262 „Ida-Virumaa arengustrateegia 2005–2013 tegevuskava 2008+“. Tegemist on üksikute objektide ja tegevuste loeteluga. Siseministeeriumi koostatud tegevuskava 2010–2014 tööühm leidis, et Ida-Virumaa arengustrateegia 2005–2013 ning selle rakendamise kava 2008+ vajab kaasajastamist. Arvestama peab ka järgmise aasta riigieelarve võimaluste piiratusega.

Ida-Virumaa tegevuskava abil soovitakse tagada tõhusam maakonna areng, kasutades selleks Euroopa Liidu struktuurifondide abi ja siseriiklikke meetmeid. Nii näiteks on Euroopa Liidu finantsperspektiivi 2014+ vahendite kasutamise paremal planeerimisel ja vastavate regionaalpoliitiliste meetmete väljatöötamisel võimalik finantseerida üksikute Ida-Virumaa programmide elluviimist. Programmid aitaksid kaasa piirkonna elukeskkonna parendamisele ja piirkonna külastajale atraktiivsemaks muutmisele.

Vabariigi Valitsus korrigeerib Ida-Virumaa tegevuskava 2010–2014 vähemalt kord aastas. Ida-Virumaa tegevuskava rakendumiseks ja eesmärkide saavutamiseks on vajalik kindlasti kõikide ministeeriumite ning valitsemisalade järjepidev ning süsteemne koostöö.

60

Ettepanekud valdkondade kaupa

Haridussüsteem ja hariduse kvaliteet on järjest olulisem. Ida-Virumaal on kõrge tööpuudus, inimesed ei oska või oskavad vähe eesti keelt ning muutumas on majanduskeskkond. Haridussüsteemi abil on võimalik tagada haritud ja kvalifitseeritud tööjõu olemasolu.

Edasiseks arenguks on vajalik tagada heade õpetajate olemasolu ja õpetajate ning õpilaste motivatsioon keeleõppeks. Lasteaia ja üldhariduskoolide keeleõpetajate tase ei ole paljudel juhtudel kahetsusväärselt piisav, sest ei vasta kehtestatud nõuetele. Vene koolides napib eesti keeles oma ainet korralikul tasemel õpetavaid õpetajaid. Noorte vähene eesti keele oskus võib saada takistuseks õppe- ja töökoha leidmisel. Suureks väljakutseks on eesti õppekeelela koolide arendamine Ida-Virumaal. Kuna neis koolides on väga vähe õpilasi ja eesti keelt emakeelena valdavate kvalifitseeritud õpetajate leidmine on keeruline, siis kannatab nendes koolides õppekvaliteet. See toob omakorda kaasa olukorra, kus eesti keelt emakeelena rääkivad noored lahkuvad Ida-Virumaalt teiste maakondade koolidesse juba pärast põhikooli lõpetamist.

Võimalikud lahendused:

- Luuakse riiklik Eesti Gümnaasium.
- Piirkonna avaõiguslike kolledžite tegevust arendatakse ja toetatakse vastukaaluks nõrgema tasemega venekeelsetele erakõrgkoolidele.
- Pedagoogidele tagatakse jätkuvalt regulaarne eesti keele täiendõpe, jätkatakse mentorite programmi ning õpetatakse erialast keelt, toetatakse õpetajakoolituse ja metoodika kaasajastamist.
- Toetatakse koole isamaalise kasvatuse ja riigikaitsekursuste avamisel.
- Pööratakse süsteemsemat tähelepanu eestikeelse hariduse omandamisele ja edendamisele, sh pedagoogilisel tööl olevate inimeste hoiakute muutmist riigiteadlikumaks.

- Toetatakse eesti keele õpetamise metoodika arendamist maakonna vene õppekeeleka koolides läbi õpetajakoolituse kaasajastamise.
- Rakendatakse tõhusamat täiend- ja ümberõppe ning kutse- ja karjäärinõustamise terviklikku süsteemi.
- Tagatakse tasemel kutse- ja kõrgharidus ning hariduse andmine vastab reaalsetele tööhõive prognoosidele ja koolitusvajadusele.
- Arendatakse ja jätkatakse keelekümbelprogrammi.
- Venekeelsetele koolidele leitakse partnerkoolid mujalt Eestist.

Majanduspoliitika peab olema koordineeritud ning konkurentsivõimet suurendav.

Ida-Viru maakonda iseloomustab pikaajaline tööstustraditsioon ning suurte tootmisettevõtete rohkus. Seetõttu on olnud piirkonnas läbi aegade madal ettevõtlusega tegelemise aktiivsus. Ettevõtlusega tegemist ei ole soosinud pikaajaline suurtööstuses töötamise harjumus ega ka üldine finantsmajanduslik olukord piirkonnas. Samas loob tööstustraditsioon suurepärased eeldused kiireks arenguks – maakonnas on hulganisti kasutamata tootmis- ja taristu vahendeid ning vaba tööjõudu.

Tegevuskavas nähakse ette meetmed Ida-Virumaa konkurentsi ning tööhõive suurendamiseks ja Euroopa Liidu struktuurifondide rahastuse süsteemsemaks kasutuseks.

Konkurentsivõimelise ja mitmekesise majanduse arengu ning investeeringute kasvu kaudu saab lahendada maakonna tööhõive probleeme. Tööhõive parandamise seisukohalt on tähtis veel ka kompleksne hariduse ja sotsiaallal.

Regioonis tuleb soodustada keskkonnasäästlike tehnoloogiate kasutuselevõttu ning saaste vähendamisele suunatud tegevust.

Regiooni arengut mõjutab kõige enam energeetika valdkonna strateegiline areng. Eesti Energia kümne aasta investeeringute programm (2009/10 kuni 2018/19) on kokku 4,3 mld eurot. Põlevkivi kaevandamise järgmise kümne majandusaasta investeeringuteks on planeeritud 482 mln eurot. Ida-Viru maakond on oma rikkaliku ja mitmekesise loodusega suure potentsiaaliga turismipiirkond. Kahjuks on maakonna turundustegevus turismipiirkonnana potentsiaalsele sihtturule (Venemaa, Soome) olnud suuresti juhuslik.

Ida-Virumaa turismisektorit iseloomustavad veel mitmed kitsaskohad, mis pärssivad sektori kestlikku arengut. Turismi edendamiseks tänapäevases tihedas konkurentsis on vaja muuta kitsaskohad eduteguriteks, millele keskendumine aitab turismil paremini edeneda. Tänapäevase turismisektori kitsaskohad Ida-Virumaal on regiooni vähene tuntus reisisihtkohana, ühekülgsed turismitooted, teenuste ebaühtlane kvaliteet, ebapiisavad transpordivõimalused individuaalturistidele ning vähene koos-

töö avaliku, era- ja vabasektori vahel. Regiooni atraktiivsust tuleb tõsta nii väliskui siseturistide jaoks.

Lahendused:

- Spetsiifiliste arenguvajadustega arvestatakse Euroopa Liidu finantsperspektiivi 2014+ vahendite kasutamise planeerimisel ja vastavate regionaalpoliitiliste meetmete väljatöötamisel.
- Koostatakse strateegiliselt läbimõeldud maakonna ja riigi huve tasakaalustatult ning ettevaatavalt arvestav tehnilise taristu teemaplaneering.
- Planeeritakse 2011–2014 riigieelarvesse täiendavat raha tööstuspiirkondade taristu investeeringuteks. Investeeringute abil parandatakse maakonna konkurentsivõimet ja vähendatakse töötuse määra regioonis.
- Tagatakse Euroopa Liidu struktuurifondide ja siseriiklike fondide rahastuse oskuslik, süsteemne ning tõhus kasutamine maakonna taristu arendamiseks, muutes seeläbi piirkonda atraktiivsemaks investorite jaoks.
- Tagatakse regionaalarengu programmide süsteemne ja tõhus kasutamine.
- Tagatakse Eesti riikliku turismiarenduskava 2007–2013 tõhusam rakendamine ning töötatakse välja regiooni-põhised meetmed.
- Toetatakse maakonnas olemasolevat ettevõtlust (k.a suurettevõtlust), soodustatakse ettevõtlusega alustamist ning arendatakse välja selleks vajalik taristu.
- Jätkatakse riigi maadele tööstusparkide rajamist.

Kultuuripoliitika peab olema lõimitud.

Eesti riigi kultuuripoliitika põhieesmärgiks on tagada eesti rahvuskultuuri traditsioonide ja professionaalse ning rahvakultuuri elujõuline toimimine kõigis kultuurivaldkondades. See peab tagama eesti rahvuse ja kultuuri säilimise. Kultuuripoliitika üks vorme on ka sport.

Lahendused:

- Toetatakse venekeelsete kultuurikollektiivide osavõttu suurematel Eesti kultuuriüritustel ja kultuurikollektiivide esinemist teistes Eesti regioonides.
- Luuakse täiendavad võimalused eesti- ja venekeelsete kultuurikollektiivide ühisüritusteks, soodustatakse suhtlust kodanikuühenduste tasandil.
- Toetatakse Eesti kultuuri- ja ajaloo seotud tähtpäevade teadvustamist ning tähistamist, samuti vene emakeelega laulukooride ja tantsurühmade juhendajate koolitust.
- Jätkatakse kultuuriobjektide ja vaatamisväärsuste renoveerimist.
- Toetatakse Eesti jaoks oluliste kultuuri- ja spordiürituste toimumist.
- Toetatakse sporditegevuse ja liikumisharrastuse arendamist ja tingimuste loomist regioonis.

- Ida-Virumaa Maavalitsus töötab välja maakonna kultuurivaldkonna arengukava koostöös Ida-Virumaa Omavalitsuste Liiduga.

Keskkonnapoliitika eesmärk on tagada rahva püsimist toetav puhas ja looduslikult mitmekesine elukeskkond ning selle säilimine järeltulevatele põlvkondadele. Ida-Virumaal on tekkimas näiteid, kus seoses kaevanduste sulgemistega (näiteks Maidla vallas Aidu karjäär) hakkab vähenema omavalitsuse eelarvetulu, sest väheneb ressursimaks. Kaevanduste sulgemine tähendab ka töökohtade vähenemist. Kohaliku omavalitsuse ja regionaalarengu aspektist vaadatuna nõrgestab see omavalitsuse finantspoliitilist võimekust ning kestlikkust oma seadusjärgseid kohustusi täita.

Lahendused:

- Muudetakse omavalitsuste rahastamise korda eesmärgiga vähendada omavalitsuste tulubaasi sõltuvust ressursimaksust.
- Vaadatakse üle ja ajakohastatakse „Põlevkivi kasutamise riiklik arengukava 2008–2015“ ning tagatakse selle rakendusplaanis kirjeldatud meetmete rahastamine.
- Töötatakse välja põlevkivi kaevandamise tulemusena kodukoha kaotanutele elukeskkonna hüvitamise meede eesmärgiga hoida inimesi regioonis.
- Jätkatakse regiooni veemajanduse infrastruktuuri süsteemset arendamist Euroopa Liidu struktuurivahenditest.
- Jätkatakse jääkreostuse likvideerimist endistel sõjaväe- ja tööstusaladel.
- Korrastatakse nõuetele mittevastavate põlevkivitööstuste jäätmevõimald.
- Võetakse kasutusele enam taastuvenergiaallikaid energia tootmiseks.

Sotsiaalsfäär on Ida-Virumaa jaoks olnud pikka aega kriitilise tähtsusega. Seda eelkõige majandusliku restruktureerimisega kaasnenud pikaajalise kõrge tööpuuduse, suure rahvaarvu, muulaste suure osakaalu, ja ka paljude sotsiaalsete probleemide tõttu. Ida-Virumaa elanikkonna tervise olukord erineb teistest maakondadest (vanem elanikkond, tervist kahjustavad tingimused ja terviseharjumused ning rasked nakkushaigused). Ida-Virumaa rahvatervise näitajad on Eesti keskmisega võrreldes oluliselt halvemad: keskmine oodatav eluiga on Eesti keskmisest 3,5 aastat lühem ning Eesti terveimast maakonnast lausa 5,5 aastat lühem. Ida-Virumaa on ka üks kõrgeima vigastussurmade arvuga maakondi ning kõige suurema haiguskooormusega (s.o haiguste ja varaste surmade tõttu kaotatud eluaastate arv) maakond.

Ida-Virumaale on kontsentreerunud sellised terviseprobleemid nagu narkomaania ja HIV. Alates HIV epideemia puhkemisest 2000. aastal on just Ida-Virumaal registreeritud HIV-nakkuste arv 100 000 elaniku kohta olnud püsivalt 3–4 korda kõrgem Eesti keskmisest (2009. aastal 3,7 korda kõrgem). Suur nakatunute arv ennustab haigestunute arvu kasvu tulevikus ning sunnib arvestama sellest tuleneva koormuse tõusuga tervishoiusüsteemile.

Ida-Virumaal pikaajalisi traditsioone omav mäe- ja keemiatööstus võimendab samuti maakonna terviseriske tervist kahjustavates tingimustes töötanud või töötavate inimeste rohkuse tõttu.

Arstide ja teiste spetsialistide jaoks ei ole aga Ida-Virumaa atraktiivne töökeskkond.

Lahendused:

- Koordineeritakse vajadusel Tartu Ülikooli ja tervishoiukõrgkoolide ning Ida-Viru maavalitsuse ja tervishoiuasutuste koostööd tervishoiutöötajate värbamisel maakonda.
- Tagatakse sihtotstarbelised riigieelarvelised vahendid Ida-Viru Keskaigla Puru korpuse II etapi väljaehitamise lõpule viimiseks.
- Arendatakse ravi- ja rehabilitatsiooniteenuseid sõltuvushäiretega inimestele ning suurendatakse pakutavate teenuste mahtu.
- Toetatakse maavalitsuse ja kohalike omavalitsuste võimekust tervise edendamisel ning paikkonna tervises seisundi hindamisel.
- Toetatakse tervist edendava töökoha võrgustiku tööd ning arendatakse töötervise ja -ohutusalast teadlikkust.

Õigusemõistmine Ida-Virumaal.

Ida-Virumaad iseloomustab riigi keskmisest madalam usaldus politsei vastu ja umbusk õiglase kohtupidamise võimalikkuse suhtes. Justiitsministeeriumi andmetel ei toimu Ida-Virumaal kohtupidamine ning menetlus piisavalt kiiresti. Ida-Virumaa tegevuskavas on ette nähtud tegevused, mis muudavad õigusemõistmise ausamaks ja kiiremaks.

Lahendused:

- Soositakse kohtunike ametikohtade täitmist Viru Maakohtu ametikohtade täitmise ning kohtunike roteerumise kaudu.
- Tõhustatakse kohtusüsteemisiseseid organisatoorseid meetmeid (aruandlus, vanade või seisvate kohtuasjade seire, järelevalve jms).
- Tõhustatakse õiguskorra tagamist, sealhulgas tagatakse süsteemne õiguskaitseametnike (politseinike, prokuröride, kohtuametnike) roteerumine piirkonda.
- Rakendatakse soodustavaid meetmeid kvalifitseeritud ja riigikeelt valdavate õigusteenuste osutajate tekkimiseks.

Riigiasutuste personalipoliitika Ida-Virumaal.

Ida-Virumaa probleemiks on kehv maine, halval tasemel avalikud teenused ning hea elu- ja töökeskkonna puudumine, mis ei soodusta regiooni tööle asumist.

Riigihalduse probleemiks Ida-Virumaal on paljude avalikus teenistuses töötavate inimeste mittevastavus teenistuse nõuetele, eelkõige puuduliku riigikeele oskuse tõttu. Probleemina on tõstatatud ka Ida-Virumaa tervishoiutöötajate ja õpetajate nõrka kvalifikatsiooni ning motiveeritust.

Siseministeerium, Justiitsministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium, Kultuuriministeerium ja Sotsiaalministeerium peavad oluliseks personalipoliitika kujundamist, et motiveerida teistest regioonidest kõnealusesse piirkonda tööle asumist. Sama oluline on motiveerida riigiteenistussuhtes olevaid ametnikke, tervishoiutöötajaid ning õpetajaid riigi keelt õppima ja oma kvalifikatsiooni tõstma.

Lahendused:

- Seatakse sisse Ida-Viru ametnikkonna ning tervishoiutöötajate ja õpetajate tööd motiveeriv palga lisakoeffitsiendi süsteem (vähemalt 10–30% lisatasu põhipalgale), mida peaks kohaldatama kõigile riigiametnikele ning tervishoiutöötajatele. Palgakoeffitsient peab olema piisav, et motiveerida Ida-Virumaale tööle asuma ka näiteks Tallinnas töötavaid inimesi ning värskeid eestikeelsete ülikoolide lõpetajaid. Töökogemus Ida-Virumaal annaks teiste võrdsete eelduste korral karjääriredelil edasiliikumiseks eelise.
- Seatakse sisse stipendiumite süsteem Ida-Virumaalt pärit silmapaistvamatele õpilastele, et omandada kõrgharidus (bakalaureuse, magistri- ja doktoriõpe) avalikus Eesti kõrgkoolides (tingimusel, et pärast kooli lõpetamist töötavad nad teatud aja Ida-Virumaal).
- Luuakse võimalus Ida-Virumaa ametnikele stažeerimiseks mujal Eesti piirkondades asuvates ametiasutustes.

Riigistruktuuride planeerimine ja ümberpaigutamine Ida-Virumaale.

Riigi keskasutusi või struktuuriüksusi tuleb tulevikus planeerida ja võimalusel füüsiliselt ümber paigutada Ida-Virumaale, muutes sellega riigi tähelepanu ja kohalolu piirkonnas selgemini tajutavamaks.

Ida-Virumaa sisejulgeoleku keskkonna parandamiseks on Siseministeerium rajanud regiooni uusi valitsemisala hooneid nii riigieelarveliste vahendite kui välisabi raha eest. Ettevalmistamisel on Jõhvi politsei- ja päästehoone (valmimisaeg 2011) ning Narva politsei- ja päästehoone ehitamine (valmimisaeg 2012). 2008. aastal rajati Jõhvi Justiitsministeeriumi eestvedamisel Viru vangla. Ida-Virumaa õiguskeskkonda aitab parandada ka Jõhvi justiitshoone ehitus, mille kavandatud valimise tähtaeg on 2011. aasta alguses.

Riigi kohaloleku positiivseks näiteks võib tuua Maksu- ja Tolliameti Ida maksukeskuse viimist Narva.

Lahendused:

- Justiitsministeerium on valmis kaaluma kohtulike registrite ümberpaigutamist Ida-Virumaale.
- Siseministeerium on valmis kaaluma valitsemisala asutuste ümberpaigutamist Ida-Virumaale.

Tõepärasema **meediakajastuse** tagamine riigis toimuvast Ida-Virumaal.

Suureks probleemiks Ida-Virumaal on tõepärane meediakajastus. Eesti Rahvusringhäälingu kanaleid vaadatakse vähe ja põhilisteks infoallikateks on Venemaa telekanalid. Lisaks julgeoleku- ja siseturvalisuse riskile tähendab see suure osa Eesti elanike kõrvale jäämist avalikust ühiskondlikust elust.

Eesti informuimi kättesaadavuse parandamiseks ja üldise teadlikkuse tõstmiseks tuleb ametkondlikku infot edastada audiovisuaalse, trüki- ja elektroonilise meedia vahendusel aktiivsemalt ja kvaliteetsemalt. Eesti Rahvusringhäälingu venekeelse infoportaali loomise eesmärgiks oleks pakkuda venekeelsele veebikülalastajale laiapõhjalist uudisväärtuslikku ja praktilist infot. Samuti võimaldaks portaal anda vene keeles objektiivset infot Eestis toimuva kohta, mis tasakaalustaks Eesti suhtes vaenulikke infopropagandat.

Lahendused:

- Luuakse ühtne Eesti Rahvusringhäälingu venekeelne infoportaal rus.err.ee, mis koondab kõik avalikusliku rahvusringhäälingu senised venekeelsed teemaportalid.
- Jätkatakse ETV2 venekeelse programmi laiendamist.
- Suurendatakse ETV-s venekeelsete subtiitritega saadete arvu.
- Tagatakse olemasolevate Ida-Virumaal levivate, vaadatavate ning kuulatavate jaamade aktiivsem kasutamine teabe edastamiseks.
- Soodustatakse koostööd eesti- ja venekeelsete ajakirjanike vahel, samuti Eestis toimuvate kultuurisündmuste ja telesaadete kajastamist maakonna meediakanalites.
- Tagatakse Eesti informuimi kättesaadavuse parandamiseks ja teadlikkuse tõstmiseks ametkondliku info jagamist audiovisuaalse, trüki- ja elektroonilise meedia abil.

Kodanikuühiskonna arendamise tagamine Ida-Virumaal.

Ida-Virumaal on palju spetsiifilisi probleeme ning neid on võimalik tõhusalt lahendada riigi-, era- ja vabasektori koostöös. Elujõulised kodanikeühendused on avalikule sektorile võrdväärsed koostööpartnerid. Ida-Virumaal on probleemiks kodanikeühenduste vähesus, nende aktiivsus ja kestlikkus. Samuti on ühiskondlikes protsessides kaasalöömise aktiivsus regioonis venekeelsete inimeste seas oluliselt

madalam. Kui ühiskonna ja inimeste üldistes huvides tegutsevatesse ühendustesse, nagu keskkonnaliikumised, heategevus, külaseltsid, naabrivalve ja Kaitseliit kuulub 12% eesti ja vaid 1% muu emakeelega rahvastikust, siis võib eeldada, et Ida-Virumaal olevates kodanikeühendustes kaasalöömise aktiivsus on vähemasti samal tasemel või passiivsemgi. Kahjuks ei ole selle kohta eraldi uuringut tehtud.

Lahendused:

- Toetatakse ja motiveeritakse kodanikuühenduste tekkimist, sh töötatakse välja struktuur, mille kaudu nõustatakse ja abistatakse kodanikeühendusi.
- Kodanikuühiskonna arendamisel arvestatakse regionaalseid aspekte, sh keelelisi.
- Tagatakse ühine kodanikuühiskonna arendamise inforuum, sh võttes arvesse keelelisi aspekte.
- Tagatakse kodanikeühenduste riiklike tegevustoetuste ning rahastamise korrastatud ja sidustatud süsteem.
- Toetatakse vabatahtliku tegevuse arendamist.

Ida-Virumaa tegevuskava puhul on tegemist elava dokumendiga, milles saab kajastada uusi piirkonna arengule kaasa aitavaid ettepanekuid ja tegevusi. Samuti võib selguda, et mõni ettepanek vajab ümbersõnastamist. Oluline on see, et Ida-Virumaa arenguküsimused leiaksid õiglase ja väärika koha Eesti Vabariigi valitsuste tegevuskavades.

Laevareisijate nimekirjad, lennureisijate broneeringuinfo ja isikuandmete töötlemine terrorismi kontekstis

Martin Paas

Siseministeeriumi korrakaitse- ja kriminaalpoliitika osakonna nõunik



Sissejuhatus

68

Umbes neli sajandit e.Kr püüdis Kreeka filosoof ja matemaatik Archytas teadaolevalt esimese inimesena konstrueerida lennumasinat. Õhusõiduk oli tahumatu, linnukujuline moodustis, mis suutis enda kandamit viia edasi napilt 200 meetrit. Jääb igavesti teadmata, kas Archytas aimas, et ühel päeval on kuni 70-meetrised „raudlinnud“ võimelised kandma ühekorraga 800 inimest maailma ühest otsast teise.

Lennunduse mõju inimkonna arengule on tohutu. Kaugused ja kõrgused, mis seni olid ületamatud, alistusid mängleva kergusega. Maailm muutus avatumaks, mitmekesisemaks, nähtavamaks. Rikastusid kultuurid, kaubandus ning inimestevahelised suhted. Positiivsega kaasnes ka ebasoovitav – uutele jahimaadele siirdusid lisaks heausksetele reisijatele ka kurjategijad. Kuritegevuse haare muutus märgatavalt laiemaks, nõudlusele ja pakkumisele ei olnud riigipiirid enam takistuseks. Ka terroristlikud rühmitused ei jätnud kasutamata võimalust suurendada oma tegevuse mõjuulatust. Kõige traagilisema näitena võib tuua 11.09.2001 rünnakud Ameerika Ühendriikide idakaldal.

Kerkis õigustatult küsimus, kuidas ennetada ja maandada uusi julgeolekuohte. Ühe lahendusena nähti reisijate nimekirjade kontrolli ning lennureisijate broneeringuinfo töötlemist. Vaadates tagasi ajalukku, ei ole tegemist revolutsioonilise lahendusega. Lennuettevõtted asusid lennureisijate broneeringuinfot ehk PNR-teavet töötlemise sisemisteks eesmärkideks (sh turunduseks) juba 1960ndatel. Alles pärast 11. septembril 2001 asetleidnud traagilisi sündmusi on PNR-akronüüm laiemalt tuttav õiguskaitseasutustele, seadusandjatele ning poliitikakujundajatele üle maailma.

Järgnev on lühikokkuvõtte turunduse, turismi ja riigi julgeoleku omavahelisest põimumisest, probleemidest ja väljakutsetest.

Lennureisijate broneeringuinfo ehk PNR-teave

Rääkides õiguskaitseasutuste tegevusest kurjategijate tabamisel ning enamohtlike süütegude ennetamisel ja väljaselgitamisel, kasutatakse erinevaid mõisteid, mille sisu ning sisust tulenev õiguslik tähendus vajab eraldi selgitust. 29. aprillil 2004 kiitis Euroopa Liidu Nõukogu heaks direktiivi 2004/82/EÜ, mis käsitleb veoettevõtjate kohustust reisijate andmete edastamiseks õiguskaitseasutustele kolmandatest riikidest saabuvate isikute kohta. Kõnepruugis tuntakse seda API-direktiivi (API – reisija eelteave ehk advance passenger information) ja ka Hispaania-direktiivi nime all. Direktiiv on suunatud ennekõike illegaalse immigratsiooni tõkestamiseks.

PNR-teavet on võimalik kasutada peamiselt terrorismi ja muu raske kuritegevuse vastaseks võitluseks, vastava Euroopa Liidu regulatsiooni väljatöötamine on kestnud 2007. aastast alates. Tõe huvides olgu märgitud, et seoses Lissaboni leppe jõustumisega ning Euroopa Parlamendi rolli olulise suurenemisega sise- ja justiitsküsimustes PNR-läbirääkimised külmutati. Uue hoo annab loodetavasti käesolev aasta, kui PNR-direktiivi eelnõu esitatakse uuesti liikmesriikide arutamiseks. Samas tuleb arvestada ka asjaoluga, et mitmed Euroopa Liidu liikmesriigid kas juba analüüsivad PNR-teavet riigisisese õiguse kohaselt või astuvad viimaseid samme selle analüüsi alustamiseks, mistõttu Euroopa Liidu tulevane ühtne regulatsioon peab olema kooskõlas 27 liikmesriigi potentsiaalselt erinevate huvidega.

Maailma mastaabis on PNR-teabe kasutegur avaldunud aktuaalsete terrorismijuhumite lahendamises. PNR-info põhjal tabati 2008. aastal Mumbai rünnakute ettevalmistaja David Headley, samuti 2010. aasta mais tabati New Yorgis *Times Square* autopommi õhkimise katses süüdistatav Faizal Shahzad. Mida suurem on PNR-teavet analüüsivate riikide arv, seda paremaks muutub ka vastava analüütilise teabe kvaliteet ning väheneb n-ö valepositiivsete tulemuste arv.

API-teave võimaldab tuvastada teadaolevaid tagaotsitavaid isikuid, kuna lennuettevõtja edastatavad andmed põhinevad isiku reisidokumendil. PNR-teave tekib lennuettevõtja broneeringusüsteemidesse kas isiku või reisibüroo esitatud andmete põhjal ning andmete tõepärasus on seega kontrollimata. PNR-teave on asendamatul võimalike kuritegude toimepanemismustrite tuvastamiseks (objektiivsed asjaolud – sihtriik ei ole kooskõlas subjektiivsete asjaoludega, nt maksevahendi, marsruudiga jm). API-teabe kogumine ei ole direktiivi 2004/82/EÜ alusel lubatud, samas ei ole PNR-teabe analüüs terrorismi ja muu raske kuritegevuse ennetamiseks ning lahendamiseks vastuolus isikute vaba liikumise põhimõttega.

Siinkohal olgu märgitud, et Euroopa Liidu sisene isikute vaba liikumise õigus ei ole absoluutne. Nii võib keelata isiku sisenemise selle riigi territooriumile, mille julgeolekut ta oma tegevusega ohustab. Lennundusvaldkonnas ja meretranspordis on kehtestatud sõiduki ning tema pardal olevate isikute turvalisuse tagamise põhimõtted.

Vastavad kohustused on valdavalt rahvusvahelistest konventsioonidest tulenevad ning näevad ette isiku laevale või lennukile pääsu fikseerimise ning vajadusel tema pääsu tõkestamise. Transpordi turvalisust tagab turvateenuse osutaja, mis ei ole vastuolus ka ülalkirjeldatud Euroopa Liidu sisese vaba liikumise põhimõttega.

Müüdid ja tegelikkus

Riigi julgeolek ei ole lahutatav tema elanike turvalisusest, mistõttu on üksikisiku õiguste riive elanikkonna üldise turvalisuse ja inimelude säästmiseks teatud ulatuseks vältimatu. Põhjendamatu on väita, et isikute põhiõiguste kaitse ja riigi julgeoleku tagamine oleks teineteist välistavad. Vastupidi, tegemist on teineteist vastastikkult tugevdavate asjaoludega.

70

Üks laiemas avalikkuses levinumaid PNR-ga seonduvaid eksiarvamusi on, et kurtajategijate väljaselgitamine toimub delikaatsete isikuandmete põhjal. Seetõttu on oluline rõhutada, et riskiindikaatorite aluseks ei saa olla delikaatsed isikuandmed ning automatiseeritud riskianalüüs ei saa põhineda isiku nimel. Tundlike andmete töötlemine võib toimuda üksnes pärast seda, kui süsteem on muu info põhjal tuvastanud, et isikul esineb riskiindikaatoreid. Kõik tegevused logitakse ning järelevalvet teostavad vastavalt oma pädevusele erinevad ametkonnad.

Siinkohal võib tekkida ootuspärane küsimus, miks on üldiste märkuste andmeväli üldse vajalik? Tulles tagasi eelnevalt märgitud asjaolude juurde, on PNR-infosüsteem ennekõike lennundussektori töövahend, millele õiguskaitseasutused taotleavad ligipääsu. Nimetatud andmeväli sisaldab näiteks teavet, et isik vajab näiteks murtud jala tõttu ratastooli. Lennundussektoril puudub põhjendatud vajadus ja huvi filtreerida ning kustutada õiguskaitseasutustele edastatavaid andmeid, kuna nimetatud toimingud on aja- ja finantsmahukad. Andmevälja filtreerimine peab jääma riigi ülesandeks ka andmekaitsealsetel kaalutlustel.

Riigi poolt vaadatuna on nimetatud andmevälja manuaalsel analüüsil positiivne mõju ka võitluses inimkaubandusega. Näitena võib tuua olukorra, kui isik tuleb Euroopasse kahe enda väidetava lapsega, lahkub üksi ning naaseb Euroopasse järgmise kahe lapsega. Lisaks võimaldab nimetatud andmevälja kontroll ka õiguskaitseasutustel hajutada võimalikud kahtlused isiku suhtes, näiteks isiku haigestumisest tulenev marsruutide ja lennuaegade muutus.

Teine levinud eksiarvamus on, et Euroopa Liidu lendude katmisel kaasnevate kulutuste määr on ebamõistlik. Tõsiasi on, et lennuettevõtetele on kulukas eraldada Euroopa Liidu sisesed ja Euroopa Liidu välised lennud. Tegelikkuses maksab ka PNR-andmete mittesaatmine, sest andmevoogude eraldamiseks tuleb teha infosüsteemide arendustöid. Näitena võib tuua lennud, mis tulevad kolmandast riigist ja läbivad kaht Euroopa Liidu liikmesriiki.

Palju poleemikat on tekitanud küsimus andmete säilitamise tähtjas. Mida pikem on andmete säilitamise tähtaeg, seda suurem on riskiindikaatorite aluseks olev valim ning seda täpsem on saavutatav tulemus. Laskumata diskussiooni, mis tähtaeg on õige ja mis vale, kehtib siinkohal põhimõte, mille kohaselt kvaliteet tekib kvantiteedist. Samas on loomulik, et säilitamisaeg peab olema proportsionaalne ning saavutatud peab olema tasakaal kahju ennetamise ja tõkestamise ning isiku põhiõiguste riive vahel.

Kõige eelneva valguses, ning võttes arvesse praktilist kogemust ja reaktsioone rahvusvahelisel tasandil, tuleb toonitada, et ei PNR-analüüs ega ükski muu infotehnoloogiline lahendus ole eraldivõetuna imevahend julgeolekuprobleemide lõplikuks lahendamiseks.

Riigi julgeolek ja ühiskonna turvalisus tagatakse erinevate meetmete abil, millest igal on oma oluline roll. Julgeolekuohud on pidevas muutumises. 21. sajandil tundub kohatu öelda, et, aina suurem tähtsus on lülil arvuti ja tooli vahel, aga ka tema peab mõistma asetleidnud muutusi ning neile adekvaatselt reageerima.

Quo vadis, Eesti?

Ka meie meedia on kirjeldanud eesti narkokullerite tegevust ning nende hilisemat vältimatut saatust. Parafraseerides Hemingway'd saab öelda, et igas maailma lennujaamas on üks eestlasest narkokuller. Iseäranis kõnekas on siinkohal 2009. aasta statistika, mille järgi peeti aasta vältel 18 erinevas riigis kinni 52 Eesti narkokullerit. Nimetatud arv näitab probleemi tõsidust ning PNR-teabe väärtust narkokuritegude ennetamiseks ja tõkestamiseks.

Nagu eespool märgitud, on läbirääkimised Euroopa Liidu tasandil PNR-direktiivi sisu ja edasise kujunemise üle alles käimas ning Eestil regulatsiooni kehtestamisel ja kujundamisel oma roll kindlaks määrata ning huvid kaitsta. Eesti jätkab aktiivset tegevust, et Euroopa Liidu PNR-regulatsioon saaks meile sobivasse vormi, st et PNR-andmeid peab olema võimalik analüüsida ka Euroopa Liidu siseste lendude korral. Arvestades meie lennuühenduste geograafiat, kus umbes 85 protsenti kõikidest Tallinna lennujaama teenindavatest lendudest on Euroopa Liidu sisesed lennud, on selge, et tulevane PNR-direktiiv peab võimaldama Euroopa Liidu PNR-andmete töötlemist võitluses terrorismi ja muu raske kuritegevusega.

Kokkuvõtvalt võib kinnitada, et PNR-teabe analüüs ning reisijate nimekirjade kontroll üldiselt suurendavad oluliselt riigi julgeolekut. Paljud valdkonnaga seonduvad eksiarvamused on põhjendamatud ning Eesti jätkab aktiivset tegevust nende kummutamiseks ning kartuste hajutamiseks. Ette valmistades ja rakendades riigisisest PNR-pilootprogrammi, anname ühtlasi oma panuse turvalisema elukeskkonna loomiseks nii Eestis kui Euroopas tervikuna.

Illegaalse immigratsiooni ennetamise ja tõkestamise lähtekohad

Ruth Annus

Siseministeeriumi migratsiooni- ja piirivalvepoliitika osakonna juhataja



72

Ülemaailmne rahvusvaheline migratsioon on üha kasvav nähtus, millega kaasneb üha suurenev illegaalne immigratsioon. Inimeste rahvusvahelise liikumise peamisteks teguriteks on heaoluriikide ja arengumaade majanduslikud erinevused, üleilmastumine, kaubandus, poliitilised probleemid ja ebastabiilsus päritoluriikides ning võimalus leida heaoluriikides tööd. Migratsioonivoogude juhtimine ning illegaalse immigratsiooni ennetamine ja tõkestamine võimaldavad suveräänsel riigil kontrollida, milliseid välismaalasi ja millistel tingimustel oma territooriumile lubada.

Vastuvõtva riigi elanikkonna jaoks on sisseränne aktsepteeritav siis, kui see toimub vähesel määral, korrastatult ega koorma oluliselt riigi sotsiaalisüsteemi. Kui aga riiki tuleb suuremal hulgal inimesi, kes suudavad panustada vastuvõtva riigi ühiskonda nii sotsiaalselt kui rahaliselt vaid vähesel määral, on vastuvõtva riigi elanikkonnal seda raske aktsepteerida. Kui immigrandid saavad kaugetest ja võõrastest riikidest, mis seostuvad avalikkuse silmis eelkõige terrorismi, äärmusliku islami ja inimõigusi eirava valitsemiskorraldusega, siis suurendab see vastuvõtva ühiskonna ohutunnet veelgi. Tavaliselt nähakse immigratsioonis peamiselt ohtu vastuvõtva riigi sisejulgeolekule ning kultuurilisele identiteedile, heaolule ja sotsiaalsele sidususele. Kultuurilisi erinevusi käsitletakse ohuna rahvusriikide terviklikkusele, eriti kui vähemused on koondunud elama konkreetsetesse piirkondadesse, ning äärmuslik islam on olemuslikult ohuks ilmalikule riigile.

Nii ongi Euroopa riikides alates 1980. aastatest arvestatud immigratsioonipoliitika kujundamisel avaliku korra ja riigi stabiilsuse tagamisega, rahvusriigi põlisrahvuse ja kultuurilise identiteedi säilimisega ning sotsiaalisüsteemi koormatusega.

Immigratsioonipoliitika kujundamise lähtealuseks on rahvusvahelise õiguse põhimõte, et riigil on õigus kontrollida oma territooriumi nii füüsiliselt kui ka haldusmeetmetega. Rahvusvahelise õiguse kohaselt ei ole välismaalasel õigust mittekoondakondsusjärgsesse riiki saabuda ning riigil on suveräänne õigus, välislepingutega võetud kohustusi arvestades, kontrollida välismaalaste riiki saabumist, riigis viibimist ja vajadusel tagada riigist lahkumine sunni kohaldamisega. Sellest lähtuvalt

on rahvusvaheliselt üldtunnustatud põhimõtetega kooskõlas olevateks sisserändevoogusid kujundavateks meetmeteks immigratsioonikontroll, eelkõige preventiivne kontroll enne sihtriiki teele asumist, vedaja vastutuse kehtestamine, piirikontroll saabumisel ja pärast seadusliku aluse lõppemist riiki jäävate välismaalaste riigist lahkumise korraldamine.

Vastuvõtvatel riikidel on üha raskem vahet teha varjupaigataotlejatel ja majandussimmigrantidel, kelle eesmärgiks on otsida tööd, parandada elatustaset või ühineda perekonna või kogukonnaga, sest paljudel juhtudel liiguvad inimesed ühelt maalt teise rohkem kui ühel põhjusel, põgenesdes erinevate ohtude ja raskuste eest.

Otsustamine, kas varjupaigataotleja vajab rahvusvahelist kaitset või üritab ta hoopis varjupaigasüsteemi ära kasutades Euroopa Liitu pääseda, võib osutuda keeruliseks ja aeganõudvaks. Varjupaigataotlus esitatakse tihti riigist väljasaatmise vältimiseks, kui piirikontrolli või migratsioonijärelevalve käigus avastatakse, et isik on illegaalselt riiki saabunud või ületanud lubatud viibimisaega. Enamasti puuduvad sellistel isikutel isikut tõendavad dokumendid või on need võltsitud. Samuti esitatakse valeandmeid, püüdes varjata oma identiteeti ja päritolu, et vältida päritoluriiki tagasi saatmist ja saada sihtriigis viibimiseks seaduslik alus.

Eestile esitatud varjupaigataotluste arv ja siin tabatud illegaalsete immigrantide arv on suhteliselt väike, sest Eestist üritatakse enamasti pääseda edasi teistesse Euroopa Liidu liikmesriikidesse, eelkõige Põhjamaadesse. Ebaseaduslikult viibimiselt tabatud varjupaigataotluse esitanud välismaalaste arv on hakanud Eestis tõusma, sest Euroopa Liidus kehtib põhimõte, et varjupaigataotluse läbivaatamise eest ja illegaali päritoluriiki tagasisaatmise eest vastutab ainult üks liikmesriik – enamasti see riik, kuhu välismaalane esimesena satub, või millise riigi viisa või elamisloaga ta on Euroopa Liitu sisenenud.

Hoolimata põhjusest, on suur hulk inimesi, kellel on õnnestunud asuda vaesematest ja ebastabiilsematest riikidest tööstusriikidesse elama, esitanud selleks varjupaigataotluse. See on alates 1980. aastatest olnud üks väheseid võimalusi nii seaduslikuks kui ka ebaseaduslikuks sisserändeks heaoluriikidesse. Euroopas toimub illegaalne immigratsioon suurel määral nii, et isikud, kelle varjupaigataotlus on tagasi lükatud, ei lahku riigist. Lisaks sellele on heaoluriikidesse saabunud arvestatav hulk inimesi immigratsioonireegleid rikkudes.

Illegaalse immigratsiooni vältimiseks on riigid kasutusele võtnud hulga meetmeid, et takistada varjupaika taotleja võivate isikute riiki saabumist. Meetmeteks on näiteks viisanõuded, vedaja vastutus, enne lennukisse lubamist toimuv kontroll lennujaamades, tagasivõtulepingute sõlmimine transiidiriiikidega ja ka varjupaigataotlejate kinnipidamine.

Sisejulgeoleku aspektist on ebaseaduslik sisse- ränne seotud lisaks eeltoodule terrorismi, inimkaubanduse, uimastite ja relvade salakaubandusega, ekspluateerimise, orjusega sarnanevates tingimustes töötamise korraldamise ja muu tõsise kuritegevusega. Ebaseadusliku sisse- rändega on seotud ka traagiliste tagajärgedega õnnetused, mis juhtuvad, kui inimesed püüavad siseneda Euroopa Liidu territooriumile kuritegelike võrgustike abil.

Illegaalse immigratsiooni liikumapanevaks jõuks on lootus, et kord juba sihtriigi territooriumile jõudnuna õnnestub sinna ka elama jääda. Ebaseaduslik sisse- ränne püsib atraktiivsena ebaefektiivsete tagasisaatmisvõimaluste tõttu, seda võimaldavad valdavalt kuritegelikud võrgustikud, mis korraldavad inimeste üle piiri toimetamist ja inimkaubandust, ning soodustavad võimalused leida tööd ja seadustada riigis viibimine.

74

Ebaseaduslikult riiki saabunud välismaalane ei saa toetuda avaliku võimu poolsele abile, sest ta peetakse kinni ja saadetakse tagasi päritoluriiki. Ta saab loota üksnes oma kogukonna sotsiaalsele võrgustikule. Tal puudub võimalus seaduslikult töötada, mis on soodustav asjaolu õigusrikkumiste toimepanemiseks. Välispäritolu rahvastiku esindajate puhul on õigusrikkumiste tõenäosus suurem ja osaliselt tuleneb see kultuurilistest erinevustest tingitud teistsuguse mõttelaadi tõttu. Vaadates peamisi immigratsiooni lähteriike, erinevad sihtriiki saabunud immigrandid põlisrahvastikust kultuuritausta poolest oluliselt, mistõttu on nende sotsiaalsed normid sageli vastuolus nii asukohariigi tavade kui ka seadustega.

Eespool toodu valguses on mõistev, et riigid panustavad olulisel määral ebaseadusliku sisse- rände vastasesse võitlusesse. Eesti immigratsioonipoliitika on alates välismaalaste seaduse jõustumisest 1993. aastal olnud püsiv ja oma olemuselt üksnes seaduslikku sisse- rännet võimaldav. Välismaalaste seadus sätestas juba jõustumisel, et välismaalased, kes olid ebaseaduslikult Eestisse saabunud või viibisid Eestis ebaseaduslikult, pidid siit lahkuma. Kui nad ei lahkunud vabatahtlikult, siis saadeti nad Eestist välja. 1999. aastal jõustunud väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadusega nähti ette põhjalikum regulatsioon välismaalase lahkumiskohustuse täitmise kohta. Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus on muutunud üksikasjalikumaks, kuid selle põhimõtted on jäänud samaks. Eestisse saabumist ja viibimist ei aktsepteerita ning vajadusel korraldab riik välismaalase lahkumise väljasaatmise teel. Välisministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisala ametnikud teevad ebasoovitavate välismaalaste Eestisse saabumise ärahoidmiseks ja vajadusel nende tabamiseks ja Eestist lahkumise korraldamiseks pidevalt tööd – võideldakse viisade väärkasutusega, kontrollitakse dokumentide ehtsust, viisataotlejate põhjendatust ja piiriületajate usaldusväärsust.

Oluline meede illegaalse immigratsiooni vastases võitluses ja julgeolekuohtude ennetamisel on Euroopa Liidus kohustuslik majutusettevõtete külastajate andmete registreerimine. Eestis peetakse külastajakaarte paberil ja neid säilitatakse majutusettevõttes kaks aastat. Mõistlikum oleks asendada praegune korraldus elektroonilise registriga, võimaldades majutusettevõtetel kanda isikut töendava dokumendi ribakoodil või kiibil sisalduvad andmed otse ühtsesse andmekogusse, mis võimaldaks ka turvalisemalt isikuandmeid töödelda.

Üha kasvav vajadus on luua esmane vastuvõtukeskus varjupaigataotlejate kinnipidamiseks esimese 48 tunni jooksul ning kohtu loal ka pikemalt, kui varjupaigataotleja isik ei ole tuvastatud või kui on põhjust arvata, et varjupaigataotleja võib endast kujutada ohtu riigi julgeolekule ja avalikule korrale. Vastutustundetu on võimaldada kinnipidamisele kuulval varjupaigataotlejal edasi liikuda teistesse liikmesriikidesse – nii aitab Eesti kaasa olukorrale, mil isik võib kujutada ohtu ka teiste liikmesriikide avalikule korrale või riigi julgeolekule.

75

Illegaalsest immigratsioonist tulenevaid ohte on üha enam teadvustatud ka Euroopa Liidu tasandil. Illegaalse immigratsiooni vastane võitlus on osa Euroopa Liidu ühtsest sisserändepoliitikast. Euroopa Komisjon on 2008. aastal Euroopa parlamendile, nõukogule, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele esitatud teatises „Euroopa ühine sisserändepoliitika: põhimõtted, meetmed ja vahendid“ näinud ühtse viisapoliitikana ette, et kõik liikmesriigid peavad looma ühtse neljaastmelise lähenemisviisi, mille kohaselt kontrollitakse sisserändajaid süstemaatiliselt igas Euroopa Liidus reisimise etapis – liikmesriikide välisesindustes, Euroopa Liitu saabumisel, seal viibimisel ja sealt lahkumisel. Ennetusmeetmete, õiguskaitse ja sanktsioonide kaudu tuleb tõhusalt võidelda deklareerimata töö ja ebaseadusliku töötamise erinevate vormidega.

Euroopa Liidu tasandil rakendatakse sisserände kontrollimise ja ebaseadusliku sisserände vastase võitluse meetmeid ühtselt. Euroopa Liit on näinud ette ühtsed meetmed viisapoliitikas ja integreeritud piirihalduses, aga ka otseselt ebaseadusliku sisserände ennetamiseks ja ebaseaduslikult riiki saabunud välismaalaste tagasisaatmiseks.

Sisserände kontrollimine on üks võimalustest avaliku korra ja riigi julgeoleku tagamiseks. Sätestades vastavad meetmed sisserände kontrollimiseks, on riigil võimalik soodustada neid rändeliike, mis on avalikes huvides. Oma olemuselt on välismaalaste suhtes sisserände kontrollimisel kohaldatavad meetmed enamasti ennetava iseloomuga – hinnatakse välismaalase võimalikku panust ühiskonda ja teisalt temast tuleneda võivat ohtu avalikule korrale ja riigi julgeolekule.

Samas omavad sisserände kontrollimisel tähtsust välismaalase põhiõigused. Välismaalase mõne põhiõiguse riive võib olla niivõrd intensiivne, et see kaalub üles avari-

ku huvi välismaalase riiki mittelubamiseks või tema lahkuma kohustamiseks. Meetmete valikul sisserände kontrollimiseks, sealhulgas illegaalse immigratsiooni ennetamiseks ja tõkestamiseks, tuleb leida tasakaal ühelt poolt avalike huvide ja teisalt üksikisiku põhiõiguste tagamise vahel. Tuleb arvestada, et suurimad immigrantide grupid, nagu rahvusvahelist kaitset vajavad isikud ja olemasolevate elanike perekonnaliikmed on vastuvõttev riik valdavalt kohustatud oma territooriumile lubama.

Viimastel aastatel on hakatud peaaegu kõigis Euroopa Liidu liikmesriikides tähelepanu pöörama oskustööliste sissetoomise vajadusele. Osa riike arutab rahvastiku vananemise tõttu keskmiste oskustega ja täiesti oskusteta ehk lihttööjõu riiki lubamist. Samas tuleb tõdeda, et olemasolevatest elanikkondadest ei ole suur hulk naisi, riigis juba elavaid immigrante ja pagulasi tööjõuturule integreeritud. Seega on suur osa olemasolevast tööjõust kasutamata ja nad toetuvad enamasti sotsiaallabisüsteemile. Väga suur osa sotsiaallabina ümberjaotatavast ressursist läheb immigrantidele, kelle päritolumaajanduslik olukord erineb võrreldavast majanduslikust olukorrast kõige rohkem.

Lisaks majanduslikule heaolule on üheks peamiseks tõmbefaktoriks asjaolu, et vastuvõtavad riigid on demokraatlikud õigusriigid. Nii jääb Euroopa üheks peamiseks immigrantide sihtkohaks isegi madala majanduskasvu ning kõrge siseriikliku töötuse aegadel. Euroopa kõik liikmesriigid on vastupidiselt lähteriikidele poliitiliselt stabiilsed õigusriigid, kus austatakse inimõigusi.

Migratsioonipoliitika kujundamisel peab arvestama tõsiasjaga, et Euroopa riigid on juba muutunud immigratsiooniriikideks. Immigrandid ja pagulased on kohal ja Euroopa rahvusriigid ei ole enam kaugeltki rahvuslikult ja kultuuriliselt homogeenised. Immigratsioon on vastuvõtva riigi poolt küllaltki halvasti suunatav, sest immigratsiooni põhjused ei sõltu märkimisväärselt vastuvõtvast riigist. Juba ainuüksi asjaolu, et vastuvõtvides riikides on olemas suured immigrantide kogukonnad, toob paratamatult kaasa sama päritolu immigrantide lisandumise. Seda enam tuleb panustada immigratsioonivoogude juhtimisse neis aspektides, mille mõjutamiseks on riigil suuremad võimalused – eelkõige illegaalse immigratsiooni ennetamise ja tõkestamise.

Kahtlemata on illegaalse immigratsiooni vastane võitlus üksnes üks aspekt üha suurenevast immigratsioonist tulenevate mõjude leevendamisel. Näiteks „kodus kasvanud“ terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse vastu see ei toimi. Samuti tuleb mõista, et täielik immigratsiooni ega mis tahes piiriülese liikumise kontrollimine ei ole võimalik ning alati esineb ka illegaalseid immigrante. Eesti ebaseadusliku ja ebasoovitava immigratsiooni ennetamise ja tõkestamise poliitika on olnud järjepidev ja toimiv. Euroopa Liiduga liikmesriigina kujundab Eesti oma illegaalse immigratsiooni ennetamise ja tõkestamise poliitikat Euroopa Liidu ühtse sisserändepoliitika osana, tuginedes koostööle ja solidaarsusele teiste liikmesriikidega.

Siseministeeriumi eelarve ja hooned

Merle Küngas

Siseministeeriumi halduse asekanstler



77

Siseministeeriumi eelarve 2011

Siseministeeriumi valitsemisala 2011. aasta eelarve jääb võrreldes 2010. aastaga üldjoontes samale tasemele. Väiksemad muudatused on investeeingutes ja majandamiskuludes. Kokku on Siseministeeriumi valitsemisala 2011. aasta eelarve 247,9 mln eurot (3,9 miljardit krooni), millest tegevuskulud on 197 mln eurot (3,1 miljardit krooni), investeeingud (sh välisabi) 9,1 mln eurot (141,7 miljonit krooni), ja muud kulud ning eraldised kokku 41,9 mln eurot (655,3 miljonit krooni).

Olulisema osa Siseministeeriumi valitsemisala eelarvest moodustavad personalikulud (2011. aasta eelarves kokku 138,8 mln eurot (2,2 miljardit krooni)). Siseministeerium ja tema haldusala moodustab kokku konkurentsilt Eesti suurima ministeeriumi, kus töötab sisejulgeoleku valdkonnas ühtekokku umbes 9 500 töötajat. Veel 2008. aastal, enne organisatsiooni optimeerimist, oli töötajaid umbes 10 500. Kui aastatel 2008–2010 moodustasid personalikulud Siseministeeriumi valitsemisala sisejulgeoleku valdkonna eelarvest (riigituludest) umbes 63%, siis 2011. aastal on personalikulude osakaal langenud 59,6%. Tegevuskuludest (st personali- ja majandamiskulud kokku) moodustavad personalikulud 71% ning majandamiskulud 29%. Eelnevatel aastatel toimunud personalikulude vähendamiste tõttu on vähendatud palkasid ja koondatud inimesi. 2010. aasta personalikulude puudujäägi katmiseks otsustasime lisaks eelnimetatud meetmetele rakendada Politsei- ja Piirivalveametis palgata puhkuse päevi. 2011. aasta personalikulude eelarve on samuti väike, seetõttu tuleb jätkata järgmisel aastal Politsei- ja Piirivalveametis palgata puhkuste võtmist. Kuigi see ei ole kestlik, on hea, et järgmisel aastal suudame võrreldes 2010. aastaga vähendada palgata puhkuse päevade arvu inimese kohta.

Siseministeeriumi 2011. aasta majanduskulud on kokku 58,2 mln eurot (910,9 miljonit krooni). Raha on uute tegevuste ja väga kriitiliste valdkondade katmiseks rohkem kui mullu. Näiteks saame 2011. aastal remontida ühe lennuki, osta päästjatele isikukaitsevarustust ja hooldada välisabist soetatud päästetehnikat, toetada info- tehnoloogiaüsteeme ja katta uute hoonete üürikulud.

Siseministeeriumi valitsemisala majandamiskulude jagunemine:

| Majanduslik sisu | Osakaal |
|--|-------------|
| Kinnistute ja hoonete ülalpidamiskulud | 29% |
| Sõidukite ülalpidamiskulud | 21% |
| Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kulud | 14% |
| Eri- ja vormiriietuse ning erivarustuse kulud | 5% |
| Isikuttöendavate dokumentide trükkimine | 10% |
| Side-, posti, varude- ning registrite haldamise teenused | 7% |
| Inventari ning masinate ja seadmete ülalpidamiskulud | 3% |
| Arestantide toitlustamine ja meditsiiniline teenindamine | 2% |
| Muud majandamiskulud | 7% |
| Kokku | 100% |

Siseministeeriumi haldusala erineb paljudest teistest just kalli tehnika ning väga spetsiifilise ekspertiisi poolest. Tegemist ei ole klassikalise kontoriga, vaid väga kalli ning unikaalse töö ja -keskkonnaga ka maailma kontekstis. Näitena võib tuua küberkuritegevusega võitleva politseiniku, terrorismi vastase võitluse eksperdi või eridemineerija töö. Tehnika osas saab välja tuua veesõidukid, lennuvahendid, seiresüsteemid, erinevad info- ja sidesüsteemid ning päästetehnika, mis vajavad tavapärasest rohkem ülalpidamis- kui ka hoolduskulusid. Siseministeeriumi valitsemisalas on viimase viie aasta jooksul tehtud suured investeeringud rahastatud põhiliselt Euroopa Liidu fondidest. See on olnud väga kallis ning pikk protsess aga töövõimekuse kaotamine on mitu korda kallim, kui igapäevane tõhus ja korrektne töötamine.

Siseministeeriumi 2011. aasta eelarves on kokku investeeringuid 9,1 mln eurot (141,7 miljonit krooni), millest riigituludest tulevaid investeeringuid on 3,1 mln eurot (48,8 miljonit krooni). Siseministeeriumi valitsemisala investeeringud riigituludest kasvavad 2011. aastal võrreldes 2010. aastaga 56,81%, samas on investeeringud 2011. aastal võrreldes 2008. aastaga vähenenud 55,2% ja 2006. aastaga lausa 86,1%. Kui 2006. aastal oli investeeringute maht riigituludest 22,4 mln eurot (350 mln krooni), siis 2011. aastal on see 3,1 mln eurot (48,8 mln krooni) ehk 19,2 mln eurot (301 mln krooni) võrra väiksem. Arvestades Siseministeeriumi valitsemisala põhivara bilansilist väärtust (0,3 mld eurot (~4,8 mld krooni)), mis kestliku avaliku teenuse pakkumiseks eeldaks iga-aastast investeeringute taset riigituludest umbes 19,1–31,9 mln eurot (300–500 mln krooni) (summa erineb periooditi vastavalt eriliigiliste varade kasutusest), ei ole tänane vähendatud investeeringute maht ilmsel-

gelt piisav. Aastatel 2006 kuni 2009 võimaldas Rahandusministeerium mittevajaliku vara võõrandamisest saadud tulust 2/3 kasutada valitsemisala investeeringute tegemiseks, mis veidi leevendas olukorda. Alates 2010. aastast ei ole see enam aga lubatud. Võrreldes 2006. aastaga on investeeringud kogu aeg vähenenud, nelja aasta tagusest summast on säilinud 14%, see toob kaasa suure surve investeeringuteks lähimas tulevikus. Vastasel juhul ei ole võimalik tagada inimeste elu ja tervist ning riigi julgeolekut ohustavatele sündmustele reageerimist.

Siseministeeriumi hooned

Siseministeeriumi eesmärgiks on luua valitsemisala töötajatele kaasaegne ja hea töökeskkond. Ministeeriumil on suur valitsemisala ja palju hooned kõikjal üle Eesti, töötingimuste parandamiseks on veel palju teha. 2011. aastal jätkab Siseministeerium jõuliselt planeeritud tegevusi ja samas tegeleme paralleelselt uute kinnisvaraarendustega.

Uute hoonete puhul oleme lähtunud põhimõttest ühendada võimaluse korral mitu sisejulgeolekuasutust ühise katuse alla. Tööruumide planeerimisel lähtutakse küll erinevate asutuste tööfunktsioonidest ja vajadustest, kuid hoonetesse kavandatakse ka ühiskasutuses olevad ruumid, mida saavad kasutada kõik majas töötavad inimesed. Sellisteks ruumideks on spordisaalid, riietus-, koosoleku- ja laoruumid ning garaažikompleksid. Erinevate asutuste paiknemisel ühises hoones on palju häid külgi: paraneb koostöö, samuti on odavam maja haldamine. Head näited on Politsei- ja Piirivalveameti hoone Kärddlas ning 2010. aastal valminud hoone Rakveres. Võimaluse korral teeme ühiste ruumide osas koostööd ka teiste riigiasutustega. Heaks näiteks on hoone Jõgeval, kus hakkavad paiknema nii Justiitsministeeriumi kui ka Siseministeeriumi valitsemisala asutused. Kõikide suuremate hoonete arendajaks on Riigi Kinnisvara AS.

CO₂ kvootide müügist saadud raha abil on riigil võimalik panustada hoonete energiatõhususe parandamisse. Siseministeeriumi haldusala objektidest on Vabariigi Valitsuse korraldusega CO₂ investeeringute kavasse 2010. aasta lõpu seisuga arvatud kogusummas 47,7 miljonit krooni 39 objekti: Võnnu depoo, Türi depoo, Pärnu-Jaagupi depoo, Kunda depoo, Lihula depoo, Lääne-Eesti Päästkeskuse administratiivhoone, Kesklinna depoo Tallinnas, Nõmme depoo, Mustamäe depoo, Palamuse depoo, Kohila depoo, Võsu depoo, Rapla depoo, Viljandi depoo, Mustvee depoo, Puhja depoo, Lilleküla depoo, Põltsamaa depoo, Kopli depoo, Orissaare depoo, Paldiski depoo, Kanepi depoo, Abja-Paluoja depoo, Risti depoo, Tartu depoo, Tõrva depoo, Keila depoo, Kiviõli depoo, Narva-Jõesuu depoo, Sillamäe depoo, Ida- ja Lääne-Eesti pommigruppide hooned, Jõgeva depoo ja häirekeskuse hoone Tallinnas, Paikuse Politseikooli ühiselamu, Julgestuspolitsei Kase tn hoone, Sisekaitseakadeemia spordikeskus Kase tn-l, PPA Narva hooldebaas ning Tallinna kordonihooned.

Nimetatud investeeringukavas nähakse ette soojustamist, akende vahetamist, kütte- ja ventilatsioonisüsteemide uuendamist ning uute keskkonnasõbralike tehniliste süsteemide kasutusele võttu.

Alljärgnevalt teen lühikese ülevaate sellest, millised suuremad hooned oleme lähiajal valmis saanud ja millised projektid on meil käsil:

Lähiajal valminud hooned

- 2009. aastal valmis Tallinnas Kolde pst 65 uus Politsei- ja Piirivalveameti hoone. Uus hoone võimaldas ühendada endise Põhja politseijaoskonna, mis paiknes ühes kõige halvemate tingimustega majas Tallinnas Eerika tänaval ja Pärnu mnt 11 asunud Kesklinna politseijaoskonna. Nüüd on Politsei- ja Piirivalveameti Põhja prefektuuri Põhja osakonna käsutuses kaasaegsete tingimustega maja, kus on pinda 3717 m². Lisaks töökabinettidele on nimetatud majas kinnipidamiskohad ja kaasaegne spordisaal.



Tallinn, Kolde 65, üüripind 3717m² (arhitekt Meeli Truu)

Foto: Meelis Antoi, Siseministeerium

- 2010. aasta sügisel valmis Politsei- ja Piirivalveameti ning Päästeameti ühishoone Rakveres. Seniste kohandatud ning suuresti amortiseerunud hoonete asemel on ametkondade kasutuses politsei- ja päästetööde spetsiifikast lähtuv n-ö rätsepalahendus Kreutzwaldi tänaval. Ligi 5200m²-l on muuhulgas kodanike teenindussaal, arestimaja, kriminalistikalabor, laske tiir, spordisaalid ning päästemasinate garaaži- ja hoolduskompleks.



81

Rakvere, Kreutzwaldi 5a, üüripind 5771m² (arhitekt Triinu Nurmik)

Foto: Enn Kuusik, Politsei- ja Piirivalveamet

2011. aasta tegevused

- 2011. aasta augustis valmib koostöös Riigi Kinnisvaraga Jõhvi haldushoone, kus hakkavad tööle päästjad, politseinikud, piirivalvurid ja kaitsepolitseinikud. Hoone maht on spetsiaalselt Siseministeeriumi haldusala asutuste jaoks rajatud hoonetest suurim, selle kasulik pind on 8000m².



Jõhvi haldushoone 3D visioon (eskiisi autor Ott Ojamaa, eelprojekti vastutav arhitekt Jane Pärnamaa)

- 2011 aasta lõpus valmib Valgas Karja tn 16 uus päästedepoo, mille rajamist rahastab Euroopa Regionaalarengu Fond Eesti-Läti piiriülese koostöö programmiga. Valga linna rajatakse kaasaegne päästedepoo koos büroo ning olmeruumide ja garaažikompleksiga.
- 2011. aasta lõpus valmib koostöös Riigi Kinnisvara AS-i ja erasektoriga Jõgeva kohtu- ja politseimaja. Justiitsministeeriumiga kahasse rajatavast hoonest pool ehk ligi 1000m² saab olema politsei kasutuses, ülejäänud osa läheb kohtu ja prokuratuuri tööruumideks.



Jõgeva kohtu- ja politseimaja 3D visioon (arhitekt Liis Sagadi, konsulteerija Indrek Saarepera)

- 2011. aastal alustatakse samuti Riigi Kinnisvara ja erasektoriga koostöös Kuressaare pääste- ja politseihoone ehitust. Euroopa Liidu Välispiirifondi rahade toel rajatakse Kuressaare lennuväljale veel ka helikopteriangaar koos kordonihoonega.
- 2011. aasta kevadel valmib Narva politsei- ja päästjate ühishoone projekt, ning ehituse tähtaeg on 2012. aasta teises pooles.



Narva politsei- ja päästehoone 3D visioon (arhitekt Magnar Meinart)

- Arendamise algfaasis on Võru uue politseihoone planeerimine. Töid on alustatud Pärnus Tammsaare teele endisele kaitseväge territooriumile planeeritava sisejulgeoleku asutuste linnaku detailplaneeringu koostamiseks. Jätkub Sisekaitseakadeemia Muraste õppelinnaku detailplaneeringu koostamine.

Lisaks eespool nimetatule on Siseministeeriumil plaanis 2011. aastal alustada järgmiste uute arendusprojektidega: päästetepood Tallinnasse Lasnamäele, Assakule, Väike-Maarjasse ja Tartusse ning Politsei- ja Piirivalveameti korrakaitsepolitsei keskuse arendamine Tallinnas Ädala tänavale.

Kokkuvõtteks võib öelda, et Siseministeeriumi jaoks on valitsemisala töötajate töötingimuste parandamine oluline ja selles vallas on veel palju teha. Oleme välja selgitanud kogu arendamisvajaduse, määranud prioriteedid ja seadnud endale eesmärgiks saavutada võimalikult kiiresti tulemusi.

Välisvahendite kasutamisest sisejulgeoleku valdkonnas

Tairi Pallas

Siseministeeriumi välisvahendite osakonna juhataja



84

Eesti turvalisuspoliitika põhisuundades toodud eesmärgid on tihedalt seotud Euroopa Liidu (edaspidi ka EL) valdkondlike eesmärkide saavutamise ja tegevuste rahastamisega. Seega kasutatakse vajalike tegevuste rahastamiseks lisaks Eesti riigi rahalistele vahenditele ka Euroopa Liidu ning Šveitsi Konföderatsiooni¹ toetusi.

Sisejulgeoleku valdkonna rahastamisvahendid on loodud Euroopa Liidu 2007–2013 finantsraamistiku alusel selleks, et aidata säilitada Euroopa Liidu ühte nurgakivi – pakkuda vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat sisepiirideta ala, mis võimaldab kodanikel ja ettevõtlussektoril oma õigusi ja vabadusi kasutada. Selleks, et isikud saaksid oma õigusi ja vabadusi kasutada, tuleb neile tagada kaitse kuritegevuse ja terrorismi eest, tõhus EL-i välispiirikontroll, tõkestada ebaseaduslikku sisserännet ning rakendada teiste EL-i liikmesriikidega ühtset varjupaigapoliitikat. Samuti on loodud vahendid liikmesriikide vaheliseks koostööks elanikkonnakaitse valdkonnas, mille eesmärgiks on kaitsta nii EL-i siseselt kui ka väljaspool EL-i inimesi, kesk-konda, vara ja kultuuripärandit suurõnnetuste korral paremini ja kiiremini. Samad eesmärgid on välja toodud ka Riigikogu otsusega heaks kiidetud dokumendis „Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015“.

Valdav osa Siseministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste kasutatavast EL toetustest jõuab valdkonda perioodil 2007–2013 struktuurivahendite kaudu (Euroopa Regionaalarengu Fondist), kuid aktiivselt kasutatakse ka teisi Euroopa Liidu programme ning EL-is spetsiaalselt sisejulgeoleku valdkonna toetamiseks loodud rahastamise võimalusi. Alljärgnevalt mõned näited mahukamatest välisvahendite toel elluviidavatest projektidest Siseministeeriumis ja tema valitsemisalas.

¹ Šveitsi liidunõukogu ja EL Nõukogu vahel 2006. aastal sõlmitud vastastikuse mõistmise memorandumi kohaselt toetab Šveits 2004. aastal EL-iga liitunud riike (sh Eestit) majanduslike ja sotsiaalsete erinevuste vähendamisel võrreldes n-ö vanade EL liikmesriikidega.

Perioodi 2007–2013 struktuuritoetused Euroopa Regionaalarengu Fondist



Euroopa Liit
Euroopa
Regionaalarengu Fond



Eesti tuleviku heaks

Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) toetuse abil algas 2010. aastal kaasaegse ja võimsa multifunktsionaalse reostustõrjelaeva ehitus Politsei- ja Piirivalveametile. Laeva soetamist toetab ERF umbes 28 miljoni euroga. Eesti riik finantseerib ligi 5 miljonit eurot. Lisaks turvalisuspoliitika põhisuundades seatud eesmärkide täitmisele on antud projekt vajalik, et täita 1992. aastal Läänemere piirkonna mereskonnaga kaitse konventsiooniga liitumisel võetud kohustusi Helsingi Komisjoni (HELCOM) merereostustõrje nõuete osas. Vaatamata olemasolevale tehnilisele võimekusele ja ühe uue reostustõrjelaeva kasutuselevõtmisele 2012. aastal, ei täida Eesti siiski HELCOMi nõudeid. Samas on projekt suureks sammuks, et tõsta Eesti rannikuomavalitsuste ligi 600 000 elaniku (40% Eesti elanikkonna) ning terve Läänemere 1,7 miljoni km² suurusel maa-alal elava 85 miljoni inimese turvalisust ja suurendada merereostuse avastamise ja likvideerimise võimekust selles piirkonnas.

85



*ERF-ist rahastatava multifunktsionaalse reostustõrjelaeva kere osa Riia laevatehases
Foto: Jaan Rõõmus, Politsei- ja Piirivalveamet*

Lisaks eelnevalt mainitud reostustõrjelaeva soetamisele toetab Euroopa Regionaalarengufond enam kui 10 miljoni euroga Päästeametile vajaliku tehnika ostmist hädaolukordadest tingitud keskkonna reostuskoormuse vähendamiseks. Eesti riik toetab seadmete ostu 1,8 miljoni krooniga. Enamik soetatud tehnikast on juba kasutuses ja kõik Päästeameti poolt elluviidavad projektid lõpevad 2011. aastal. Soetatud tehnika leidis kasutust näiteks märtsis 2010 Ülemiste järvele hädamaandumise teinud kaubalennuki päästetöödel. Samuti on hangitud päästetehnikat kasutatud erinevatel õppustel, näiteks mais 2010 toimunud rahvusvahelisel reostustõrje ühisõppusel „Puhas Meri 2010“ (legendi kohaselt oli Tallinna lähel Aegna saare lähistel juhtunud tankeriga õnnetus, mille käigus voolas merre tonnijagu toornaftat ning olukorda asusid lahendama partnerid Eestist ja Soomest) ning septembris 2010 imiteeriti Eesti ja Läti päästjate ühisõppusel „Ruhijärve mets 2010“ ulatusliku metsatulekahju likvideerimist Eesti ja Läti piiri lähedal.



ERF-i toel soetatud konteinerauto haagisega, mida kasutati märtsis 2010 Ülemiste järvele hädamaandumise teinud kaubalennuki päästetöödel. Foto: PäästeGalerii, www.estrescue.eu





ERF toetas 2009. aastal Päästeametile paakautode (e kiiresekkumis-tulekustutusauto) soetamist ligi 1,75 miljoni euroga ja Eesti riik panustas ligi 0,3 miljoni euroga. Tegemist on esimeste paakautodega pärast 1991. aastat, mis ostetakse päästeteenistusele uutena – seni on komandodele ostetud kasutatud ja ümberehitatud masinaid. Autod võimaldavad sündmuskohale transportida 9 500 liitrit kustutusvett ja 1 000 liitrit vahuainet. Auto pumbasüsteem suudab minutis pumbata 4 000 liitrit kustutusvett. Paakauto on varustatud suure tootlikkusega veemonitori ja vihmutusüsteemiga, mis võimaldavad teha kiireid kustutustöid, lisaks on varustuses 10 000 liitrine veebassein. Fotod: PäästeGalerii, www.estrescue.eu

Ajavahemiku 2007–2013 struktuurivahendite abil on Siseministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste riigi infosüsteemide arendamiseks eraldatud Euroopa Regionaalarengufondi toetust ligi 4,4 miljonit eurot. Väga palju sellest toetusest on ära kasutatud, osa on veel aga kasutamata. Näiteks on saadud toetust digitaalse isikutunnistuse rakendamiseks üle 0,1 miljoni euro. Mobiilse isikutunnistuse (m-ID) taotlemiseks ja väljastamiseks vajaliku tehnilise lahenduse loomiseks saadi toetust ligi 0,3 miljonit eurot. Üks mahukamateist on E-toimiku kohtuväliste väärteomenetlejate infotehnoloogiline lahendus (ehk väärteomenetlusportaal) kogumaksusega üle 1 miljoni euro, mis võimaldab kõikidel väärteomenetlusi menetlevatel asutustel kasutada ühtset infotehnoloogilist rakendust ning võimaldab säästa riigi raha riiklike ülesannete täitmisel. Väärteomenetlusest kirjutab käesolevas väljaandes pikemalt Siseministeeriumi korrakaitse- ja kriminaalpoliitika osakonna juhataja Priit Heinsoo.

Lisaks osalevad Siseministeeriumi valitsemisala asutused Euroopa territoriaalse koostöö programmide rahastatavates erinevates projektides. Näiteks Eesti-Läti programmist on Eesti Päästeamet ja Läti Riiklik Tuletõrje- ja Päästeteenistus saanud toetust Euroopa Regionaalarengufondist ligi 2 miljonit eurot, et luua ühtne päästeteenus, tugevdada koostööd ja tõsta pakutava avaliku teenuse kvaliteeti Valga-Valka piiriregioonis. Tänu projektile ehitatakse Valga linna päästetepoo ning Valka linna päästetepoo soetab kaks päästemasinat. Eesti ja Läti päästeteenistuste ühine sündmustele reageerimine võimaldab vajadusel kiiremini saata sündmuskohale lisajõudusid, samuti on võimalik sündmustele kiiremini reageerida juhul, kui üks meeskondadest on juba hõivatud teisele sündmusele reageerimisega. Kõige eespool mainitu tulemusena suureneb võimalus päästa inimelusid ja vähendada materiaalseid kahjusid.

Euroopa Liidu otsetoetusprogrammid

Sisejulgeoleku valdkonna toetamiseks on perioodiks 2007–2013 Euroopa Liidu tasemel loodud mitu nn otsetoetusrahastut. Nii on võimalik toetust taotleda „Terrorismi ning muude julgeolekuriskide ennetamise, nendeks valmisoleku ja nende tagajärgede likvideerimise“ kui ka „Kuritegevuse ennetamise ja selle vastu võitlemise“ eriprogrammidest. Näiteks on Sisekaitseakadeemiasse ligi 0,45 miljoni euro suuruse toetusega loodud suurõnnetuste ja kriiside reguleerimise virtuaalkeskus, kus oma tööoskusi saavad lihvida päästjad, meedikud, politseinikud, piirivalvurid jt valdkonna ametnikud, seda nii Eestist kui ka teistest Euroopa Liidu liikmesriikidest. Samuti on Euroopa Komisjon toetanud küberkuritegevust käsitlevate seminaride toimumist ja Euroopa Liidu liikmesriikide sellealast koostööd.

Euroopa Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi (*Civil Protection Mechanism*) abil on Euroopa Komisjon 2009.–2010. aastal toetanud üle 0,8 miljoni euroga Eesti Päästeameti, Läti Riikliku Tuletõrje- ja Päästeteenistuse ning Leedu Tuletõrje- ja Päästeameti ühisprojekti *BaltFlood Combat*, mille eesmärgiks oli luua kolme Balti riigi ühine suurte üleujutuste tagajärgedega võitlemise kiirreageerimisüksus, koos selle juurde kuuluva vajaliku väljaõpetatud isikkoosseisu ning tehnika ja varustusega. Tähelepanu väärib fakt, et projekti raames loodi EL esimene ühisvõimekusega moodul, millesse on kaasatud partnerid mitmes riigist. Üksus abistas augustis–septembris 2010 Moldovat tabanud üleujutuste tagajärgede likvideerimisel. Eesti panustas projekti ligi 0,06 miljonit eurot (projekti kaasfinantseerisid ka Läti ja Leedu ametkonnad).



Euroopa Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi (*Civil Protection Mechanism*) abil on Euroopa Komisjon andnud Eestile üle 0,8 miljoni euro toetust. Projekti „EU

CREMEX 2011“ eesmärgiks on korraldada koostöös teiste Euroopa Liidu liikmesriikide ametkondadega (Soome, Rootsi, Leedu, Holland ja Ühendkuningriigid) ühine keemia- ja kiirgusõnnetuste likvideerimise õppus Tartus ja Tallinna lennujaamas 2011. aasta maikuus. Välispartnerite kriisireguleerimisega tegelevatest ametkondadest saabub Eestisse väliõppusele üle 110 inimese ning Eesti kriisireguleerimisega tegelevatest asutustest osaleb õppusel ligi 500 inimest. Kaasatute hulk on aga suurem, kui arvestada rollimängijaid (kannatanud, evakueeritavad) ja teisi vajalikke osapooli, kes õppusele kaasa aitavad. Lisaks kavandatavale suurõppusele toimuvad ka erinevad koostööseminarid ning õppuse põhjal valmivad kriisireguleerimise juhendmaterjalid koos õppevideotega. Projekti elluviimine toimub kõikide Siseministeeriumi valitsemisala asutuste koostöös ja Eesti panustab sellesse ligi 0,1 miljonit eurot.

Üldprogrammi „Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine“ fondid

89



Euroopa Liidus spetsiaalselt migratsiooniküsimuste valdkonnas loodud fondidest rakendab Siseministeerium Välispiirifondi, Euroopa Pagulasfondi ja Euroopa Tagasipöördumisfondi.

Välispiirifond on loodud perioodiks 2007–2013, et toetada solidaarsuse põhimõtetel ja Euroopa Liidu huvides neid riike, kellel on EL-i välispiiril kõrge ja ühtlase piirikontrolli- ning järelevalvetaseme tagamisel suured finantskohustused. Antud finantsperioodil saab Eesti toetust umbes 29 miljonit eurot. Eestis on Välispiirifondist toetuse saajaks ja rahastatavate projektide rakendajaks olnud siiani peamiselt Politsei- ja Piirivalveamet. Näiteks on fondi toel renoveeritud piirivalvelaevu ning nende side- ja navigatsiooniseadmeid, samuti on rajatud ja uuendatud erinevaid EL välispiiri valve- ja seiresüsteeme, renoveeritud Mehikoorma kordon ja arendatud piirikontrolliga seotud infosüsteeme. Üks suurimatest Välispiirifondist rahastatavatest projektidest on helikopteri ost Politsei- ja Piirivalveameti piirivalveosakonna lennusalgale, milleks kulub Euroopa Liidu toetust üle 8,5 miljoni euro ning Eesti kaasfinantseerib seda ligi 7 miljoni euroga. Lähiaastatel on kavas toetada Välispiirifondi vahenditega Kuressaare kordoni ja helikopteriangaari ehitust, jätkata EL välispiiri seire- ja valvetechnika ning erinevate infosüsteemide uuendamist ning täiendamist. Lisaks on Välispiirifondi ühenduse meetmete raames Soome piirivalve juhtimisel Politsei- ja Piirivalveamet ning Siseministeeriumi Infotehnoloogia- ja Arenduskeskus koostöös Soome välisministeeriumi ning Läti ja Leedu piirivalvega ellu viimas projekti viisainfosüsteemi rakendamiseks, mille kogueelarve ja EL toetus on ligi 1,5 miljonit eurot.



2010. a detsembri lõpus sai Politsei- ja Piirivalveameti piirivalveosakonna lennusalk Välispiirifondi toel uue helikopteri. Foto: Aleksandr Lamus, Politsei- ja Piirivalveamet

Euroopa Pagulasfond on Euroopa Liidu liikmesriikide pagulaspoliitika elluviimiseks loodud abivahend liikmesriikide varjupaigavaldkonnaga seotud projektide rahastamiseks. See fond loodi 2000. aastal ja Eesti sai õiguse vahendeid kasutama hakata Euroopa Liiduga liitudes. Praegu kestab fondi kolmas periood (2008–2013) ning selle jooksul saab Eesti umbes 3 miljonit eurot toetust. Kuni käesoleva ajani on fondist toetust saanud Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni projektid, Politsei- ja Piirivalveameti koolitused ning valdkonnas tegutsevad mittetulundusühingud varjupaigataotlejatele suunatud tegevuste elluviimiseks. Toetuse abil on läbi viidud mitmeid valdkondlikke uuringuid. Nendega saab tutvuda Siseministeeriumi kodulehel.

Tagasipöördumisfond on asutatud perioodiks 2008–2013 ja selle eesmärgiks on toetada EL liikmesriikide jõupingutusi sunniviisilise tagasipöördumise (st väljasaatmise) haldamisel. Samuti toetatakse tagasipöördumise ühiste standardite õiglast ja tõhusat elluviimist. Fondi otseseks sihtrühmaks on kolmandate riikide kodanikud ehk isikud, kellel pole Euroopa Liidu, Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi (Norra, Islandi, Liechtensteini) või Šveitsi Konföderatsiooni kodakondsust. Eesti saab nimetatud perioodil fondist toetust umbes 3 miljonit eurot. Lisaks isikute sunniviisilise tagasipöördumisele (st riigist väljasaatmisele) on fondist võimalik rahastada ka nende isikute vabatahtlikku tagasipöördumist päritolu- või sihtriiki, kellel ei ole kohustust Eestist lahkuda (nt rahvusvahelise kaitse saajad), kuid kes siiski ise vabatahtlikult lahkuda soovivad. Fondi toel saatis Politsei- ja Piirivalveamet 2009. aastal Eestist välja 42 kolmandate riikide kodanikku.

Eesti-Šveitsi koostööprogramm



EESTI-ŠVEITSI KOOSTÖÖPROGRAMM
ESTONIAN-SWISS COOPERATION PROGRAMME

Eesti-Šveitsi koostööprogrammi 2007. aasta lõpus allkirjastatud raamkokkuleppe ja 2010. aasta alguses allkirjastatud projektilepingu kohaselt saab Päästeameti Häirekeskus toetust 1,5 miljonit eurot (üle 2 miljoni Šveitsi franki) side- ja info-tehnoloogiasüsteemidel baseeruva operatiivolukorra jälgimise süsteemi loomiseks elektroonilisel kaardil. See tähendab, et päästekorraldaja näeb reaajas elektroonilisel kaardil hädaabinumbri 112 helistaja ja operatiivsõiduki asukohti ning selle tulemusena lüheneb õnnetusteadete vastuvõtmise, töötlemise ja väljasõidukorralduste edastamise aeg ning abi jõuab kiiremini abivajajani. Projekti elluviimise tähtaeg on 2012. aasta ja Eesti panustab sellesse kaasfinantseerijana ligi 0,3 miljoni euroga (üle 0,3 miljoni Šveitsi franki).

2011. aastal on samas valdkonnas algamas ka Päästeameti projekt, mille eesmärgiks on muuta tuleohutumaks Eesti hoolekande- ja tervishoiuasutused. Lisaks nimetatud asutuste nõustamisele töötatakse välja tuleohutuselased nõuded arvestades nende asutuste eripära. Projekti kestuseks on planeeritud ligi 2,5 aastat, Šveitsi abi suuruseks on üle 0,7 miljoni euro (ligi 1 miljonit Šveitsi franki) ja Eesti kaasrahas- tab seda üle 0,1 miljoni euroga (ligi 0,1 miljonit Šveitsi franki).

Eespool on toodud vaid mõned näited riigisisese ja rahvusvahelise koostöö korras elluviidavatest projektidest. Turvalisuspoliitika põhisuundades toodud eesmärkide täitmiseks kasutatakse Euroopa Liidu ja teiste doonorite raha ka järgmistel aastatel. See aitab Eestil panustada Euroopa Liidu ühiste väärtuste kaitsmisse.

Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia rollist elutähtsate teenuste tagamisel ja arendamisel

Agu Leinfeld

Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse direktori asetäitja ja strateegia divisjoni juhataja



Miks ja mis on SMIT?

Eesti riigi sisejulgeoleku valdkonnas on mitmeid suurepäraseid tulemusi ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (edaspidi IKT) lahendusi, mida on aastate jooksul üle maailma tutvustatud.

Seega võiks arvata, et puuduvad probleemid, mida iseseisva IKT-asutuse moodustamisega lahendada. Probleemid IKT-ga seotud muudatuste elluviimisel hakkasid Siseministeeriumis välja paistma siis, kui sooviti käivitada suuri programme, mis puudutasid siseturvalisuse valdkonda tervikuna. Esimesed suuremad arendused, mis nõudsid ühendatud ja tervet valitsemisala katvat tähelepanu, olid seotud Schengeni viisaruumiga ühinemisega. Siseministeerium oli siis vastamisi väljakutsega koordineerida asutustes Schengeni infosüsteemi (SIS) ja Schengeni viisade infosüsteemi (VIS) kasutusele võtmist. Seni eraldiseisvalt töötanud asutuste IKT-süsteeme ühildada osutus oodatust raskemaks. Kui järgmise suure muutusena valitsemisalas oli plaanis siseturvalisuse tagamiseks ühtlustada ka juhtimist ja tugitegevusi, siis oli selge, et senist praktikat muutuste tegemisel oli vaja muuta. Nii sündiski Siseministeeriumis otsus luua Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus – SMIT. 2008. aasta märtsis käivitas 11 inimesest koosnev initsiatiivgrupp ühtse sisejulgeoleku IKT ümberkorraldamise ettevalmistamise. Tänapäeval on SMIT-ga liidetud piiriturvalisuse, korrakaitse, kriminaalpolitsei, illegaalse immigratsiooni ja elanikkonna dokumenteerimise, päästekorralduse ja häirekeskuste ning sisekaitselise hariduse valdkondade IKT-d taganud personal, tehnilised lahendused, vahendid ja juhtimine. Valdkondade loetelu on pikk. Rääkimata vastutusest ja mõjust kogu siseturvalisusele. Vastavate valdkondade vastutuste ja vahendite üleandmine lõppes käesoleva, 2010. aasta lõpuks ning 2011. aastale läheb SMIT vastu kui esimesele täisaastale ühtse asutusena.

Seega võib öelda, et uus asutus on lõpuks käivitatud. Aga tegemist on tunduvalt enamaga kui lihtsalt mängu iluga liita erinevate asutuste info- ja kommunikatsiooniteenistused. Selle protsessi käigus suudeti saavutada ja muuta veel nii mõndagi. Toimus IKT sisuline reform (toimimine ja juhtimine on nüüd teenusepõhine), korraldati ümber valitsemisala arendustegevus (kõik olulisemad muudatused toimuvad täna Siseministeeriumi juhtimisel ja järelevalve all) ning viidi ellu ka mitmed suured projektid: sõrmejälgede hõivet ja isikustamist võimaldavate isikut tõendavate

dokumentide menetlusprotsessi IKT-teenuse loomine, PPA loomisega seotud IKT-teenuste ümber korraldamine, NATO välisministrite kohtumise IKT-alane toetamine jpm. Valminud ja rakendatud on üleriiklik operatiivraadioside võrk ESTER, mis ei teeninda ainult Siseministeeriumi allasutusi. Loodud on esimene päris oma, avatud koodiga ja vabatarkvaralisel platvormidel töötav dokumendihalduse lahendus, mille võivad kasutusele võtta kõik valitsemisala asutused ja ka teised ministeeriumid ning riigiasutused. Politsei- ja Piirivalveamet alustas esimeste seas maailmas ainult digitaalseks kasutamiseks loodud dokumentide väljaandmist. Uus on ka kohtuväliste menetlejatele loodud väärtetoimetuse portaal, kiiruskaamerate infosüsteem, mis menetleb kiiruse ületajaid jne. Loetelu ei ole täielik.

Kahtlemata on märkimisväärsed tulemused nii IKT-valdkonna konsolideerimine, IKT korralduse muutmine teenusepõhiseks ja ka paljude edukate programmide teostamine – need ei ole aga ainsad põhjused, miks siseturvalisuse põhisuundade all IKT-st ja SMIT-st rääkida tuleb.

Märksõnad, millest tuleb järgnevatel aastatel järjest rohkem hakata rääkima, on siseturvalisuse alane arendustegevus, küberturvalisus ning avalike teenuste suutlikkus toimida tõhusalt nii koos kui ka ilma IKT teenusteta. Just nendel teemadel ongi allpool pikemalt peatutud.

Arendustegevus: avalikud teenused ja neid toetavad IKT-teenused

SMIT loomisega ei kaasnenud muudatused ainult IKT-s. SMIT põhimääruse järgi tegeleme me ka koostöös Siseministeeriumiga arendustegevuse ümberkorraldamisega asutustes. Arendustegevuse ühtlustamisel on esimesed olulised ühised sammud juba astutud.

Ühiselt õpitakse mõistma, et me ei arenda tegelikult „tarkvara“, vaid tegeleme töökorralduse ja -protsessidega, et need toimiksid tõhusamalt. See on väga oluline samm edasi, eriti olukorras, kus IT-süsteemide integreerimise asemel leiame ennast igapäevaselt üha enam rääkimas tööprotsesside integreerimisest, läbimõtlemisest ja avalike teenuste osutamise ümberkorraldustest. Korraldatakse ju eelkõige siiski ümber sisejulgeoleku põhivaldkondi ja põhitegevust, mida IKT-teenused peavad toetama. Senine praktika on näidanud, et partnerlus tellija ja IKT-teenust osutava asutuse vahel on väga tähtis. Tööprotsesside tõhusama toimimise kirjeldamiseks on SMIT tänaseks koolitanud juba mitusada valitsemisalasse kuuluvat ametnikku.

Siseturvalisuse teenuseid pakkuvad asutused peaksid olema oma arendustegevustes ühesugused. Üks suurimaid ühiseid väljakutseid ja arutelude objekte järgnevatel perioodidel ja ümberkorralduste teel on ilmselt valitsemisalas ühtse tegevus- ja juhtimismudeli valimine. Riigi toimimine avalike teenuste osutajana on lähenemine, mis on nii Euroopas kui mujal arenenud maailmas leidnud palju kasutust. Teenusepõhine mudel

võimaldab arutleda ka teenuste kvaliteedi ja maksumuse üle. Hetkel on avalike teenuste osutamise põhisele mudelile üle minemas Päästeamet. SMIT ülesandeks on Päästeameti avalikke teenuseid toetavate IKT-teenuste ümbersõnastamine ja sidumine avalike teenuste kvaliteediga. IKT kasulikkuse mõõtmine peab olema ameti jaoks arusaadavalt seotud avalike teenuste kvaliteedi mõõtmisega. Sarnaselt peaks riigis kõigile avalike teenuse osutajatele peab olema selge – kuidas IKT avalikku teenuse osutamist mõjutab.

Kas avalike teenuste osutamise põhine lähenemine saab olema ka kogu sisejulgeoleku valitsemisala juhtimismudeli alus, on kindlasti kogukonna turvatunnet laiemalt mõjutav strateegiline valik.

Kuigi inimeste turvatunnet mõjutavad avalikud teenused on hetkel alles kujunemise jär-
 94
 gus, on Siseministeeriumi juhtimisel arendustegevus edasi liikunud ja tekkinud rollijao-
 tus arvestab ka teenuste sisuga IKT korralduses. Arendustegevusega seotud uued rollid
 on nii tellijatel kui ka tegijatel praegu veel lõpuni juurdumata. SMIT usub, et valitud
 tegevussuunad, nii põhitegevuses kui toetavates valdkondades, aitavad tervet avalikku
 haldust muuta kodaniku jaoks läbipaistvamaks ning mõõdetavamaks riiklikele tellijatele.

Küberturvalisus

Põhitegevust lihtsustavate tehnoloogiatega kasutamine ja infohankimise elektrooniliste meetodite laiapõhjaline kasutuselevõtt on toonud kaasa nii sõltuvuse tehnoloogiast kui ka uued ohud. Esmalt ohtudest. Avalikkuse ette on viimastel aegadel jõudnud paljud dokumendid, mis ei ole ilmselt avalikkusele mõeldud, portaali *Wikileaks* vahendusel. Eestis edukalt toimuv riiklik andmevahetus (x-tee) ning töö elektrooniliste dokumentidega (isikutunnistuse elektrooniline osa) on ilmselt suurem edulugu, kui me seda Eesti tasandil tunneme. Paljud kolleegid kuulavad meie riikliku elektroonilise turvalisuse aluspõhimõtteid ja selle rakendamise lugusid kui imelist muinasjuttu.

Samal ajal kui põhitegevus seab üha kõrgemaid nõudmisi rahvusvahelisele infovahetusele ning tööprotsesside automatiseerimisele infosüsteemide abil, on tegelikult loodud ka uusi võimalusi süsteemide haavata. Nõrkused seisnevad lihtsuses, millega on võimalik kahjustada tööprotsesse ja avalikku teenust infosüsteemide ründamise näol. Ilmselt ei ole säästueelarve tõttu küberturbelised arendused prioriteet ning reeglina jõutakse teha ära vaid hädapärane. Kas hädapärane aga pikemas perioodis kokkuvõttes kallim ei tule, ja mida selles osas ette võtta, ei ole ainult IKT küsimus. Kui edukate rünnete tulemusel peatub elutähtsat teenust tagav IKT-teenus, on tegemist siseturvalisuse küsimusega. Kui leکید andmed, ja Wikileaks tõestas, et leکید isegi väga tõsise turbetasemega asutustest, siis ei ole ohus ainult IKT maine vaid juba riigi julgeolek.

Täna ei ole endiselt olemas häid vahendeid selleks, et näiteks blokeerida laialt kõlapinda leidnud teenusest keeldumise ründeid (DoS ründeid), mida korraldati

Eesti riigi vastu ka 2007. aasta aprillisündmuste ajal. Selliste rünnete korraldamine ei ole aja- ega ressursikulukas ning nende tegemist lihtsustavad ka elektroonilistes keskkondades olevad sotsiaalvõrgustikud. Maailma praktika on näidanud, et sellised ründed planeeritakse ja viiakse reeglina läbi seotult muu riigi vastu suunatud tegevusega (näiteks siseriikliku rahutuse levitamise soodustamiseks, reageerimise raskendamiseks või lausa sõjalise tegevuse alustamisel infoblokaadi saavutamiseks).

Seetõttu on järjest enam vaja keskenduda küberturvalisusele ja korrakaitsele. Sest tekitavad uued teenused, uued võimalused ja uued ohud. Küberkaitse ja korrakaitse teema olulisusele viitab ka see, et antud väljaandes on sellel pühendatud omaette artikkel.

Avalike teenuste sõltuvus IKT teenustest

Hiljuti toimus Eestis suur katkestus sideteenuse pakkuja võrgus. Nädal hiljem kogesime terve päeva kestnud tõsiseid häireid mobiilisides. Viimased sündmused on algatanud väga olulised arutelud – kas ja milline peab olema riigi suutlikkus toimida ilma IT ja side lahendusteta?

Tehnilised süsteemid koosnevad tehnilisest komponentidest, igal neist on oma töökindlus. Hetkel kasutuses olevad tehnilised keskkonnad, nii erasektori teenuse pakkujate kui ka riiklike teenuste osutajate juures, on sedavõrd keerukalt seotud, et probleemidest ja vastasmõjudest arusaamine on ka väga headele spetsialistidele kohati üle jõu käiv. Selge on see, et kui isegi aastakümneid side- ja võrgutaristusse investeerinud Eesti lipulaevad ja tuumikvõrkude pakkujad ei suuda tagada katkestusteta tööd, siis ilmselt ei suuda seda ka sisejulgeoleku valdkond, kus IKT ei ole põhitegevus. Kas avalike teenuste pakkumine sarnastes olukordades tulevikus peaks jätkuma? Elutähtsate teenuste osutajad ja hädaabi teenuse tagajad ei saa vastata eitavalt. See tähendab omakorda, et avaliku teenuse pakkumine peab olema kavandatud nii, et teenused toimiksid ka olukordades, kus IKT-lahendused olulises ulatuses ei tööta.

Õnneks ei ole eriti tõenäoline, et avalikku teenust tuleb tagada ilma ühegi sidevahendita. Samas sunnivad tänased numbrid IKT-taristute amortisatsioonis meid arvestama stsenaariume, kus mõnede toetavate IKT-teenuse toimimises võib esineda pikemaid katkestusi. Näiteid ei ole vaja kaugelt otsida, sest möödunud 2010. aasta palaval suvel toimus Politsei ja piirivalveametile oluliste IKT-teenuste katkestus seoses jahutus- ja toitevõimsuste ebapiisavusega. Samal ajal arendatakse uusi teenuseid, tekivad uued andmemahud ja veelgi kõrgemad ootused. Ja suvi, nagu alati, tuleb ka järgmisel aastal ootamatult ...

Seega, valmistumine olukordadeks, kus avaliku teenuse osutamine peab olema tagatud ka ilma kõigi harjumuspäraste IKT teenusteta, on kindlasti oluline. Ent arves-

tama peab, et kui tahes palju me teenuste töökindlusesse ei investeer – on alati risk, et peame avalikkusele turvatunde tagama ka ilma IKT toeta.

2010. aasta jooksul ehitati olulises osas ümber ka sisejulgeoleku IKT-taristud. Suurem osa nendest ehitustöödest on nüüd tehtud ning siit edasi on paljude teenuste töökindluste tõstmine senisest oluliselt lihtsam. Seoses oluliste sisejulgeoleku valdkonna tööprotsesside ümberkorraldamisega ja tekkinud uute nõuetega ei olnud 2010. aastal väljakutse ainult IKT-valdkonnale. See oli eelkõige väljakutse kõigile koostööd teinud asutustele. Siseministerium on aasta 2011 kuulutanud SMIT jaoks IKT-teenuste töökindluste tõstmise aastaks. Töövahendite ja toimivate IKT-teenuste pakkumine on kindlasti järgmise perioodi olulisim ülesanne ja eesmärk SMIT-le ning tema partneritele.

96



2010. aastal ehitati olulises osas ümber võrgutaristuid. Foto: SMIT

Kokkuvõtteks

SMIT kui sisejulgeolekut teenindav IKT-asutus on käivitatud ja läheb vastu oma esimesele iseseisvale aastale. Palju olulist ja turvalisusele kaasa aitavat on juba käivitamise kõrvalt tehtud. Palju ühiseid väljakutseid seoses sisejulgeolekuga on veel ees. Järgmise perioodi olulisimad märksõnad on avalik teenus ja IKT-teenus, küberturve, sisejulgeoleku arendusprotsess ja teenuste töökindlus. Siseturvalisus ja IKT on selles teekonnal lahutamatud ning peavad toimima kui ühtne tervik, et turvalisuspoliitika rakenduks ellu ja Eesti elanikel oleks jätkuvalt turvaline ka muutavas maailmas.

Siseturvalisuse, kliendi ja teenuse eest!

Teie SMIT

Euroopa Liidu agentuur Eestisse

Piret Lilleväli

Siseministeeriumi nõunik



97

Euroopa Liidu ja Schengeni ala sisejulgeoleku tagamisel on infotehnoloogia valdkond, kus on palju arenguruumi ja väljakutseid. Eestil on heameel, et nende väljakutsete vastuvõtmiseks on lõpuks asutunud pikki samme, ja loodame, et juba 2011. aasta alguses saab juriidilise kinnituse uus Euroopa Liidu amet: amet õiguse, vabaduse ja turvalisuse valdkonna suuremahuliste IT-süsteemide operatiivjuhtimiseks.

Eesti on eesnimetatud ameti loomise ideed toetanud algusest peale. Ilma selge institutsionaalse kompetentsikeskuseta ei ole võimalik luua uusi infosüsteeme 30 riigi jaoks, mida tõestab ilmekalt uue põlvkonna Schengeni infosüsteemi ja ühtse viisainfosüsteemi arendamist saatnud ebaedu. Kahjuks kasutatakse infotehnoloogia võimalusi piiriülese kuritegevuse ja illegaalse migratsiooni ohjamiseks Schengeni õigusruumis tagasihoidlikult. On olemas selge vajadus mitme uue süsteemi või andmebaasi järele, kuid kuna ollakse takerdunud käimasolevate arendustega, jäädakse uute suhtes vaoshoituks. Eesti on alati uskunud, et tugev kompetentsikeskus võimaldaks selles valdkonnas teha jõulise hüppe, kuid paraku ei olnud see seisukoht algusest peale riikidevahelises aruteludes kõige populaarsem. Oli kahtlejaid, kes ei näinud ega soovinudki näha loodavalt agentuurilt erilist lisaväärtust, vaid pigem seada sellele väga piiratud eesmärgid. Meie rõõmuks on valdavaks saanud arusaam, et uue agentuuri loomisel ei ole mõtet olemasoleva *status quo* säilitamiseks, eksisteerivate süsteemide haldamiseks, vaid tuleb silmas pidada arenguperspektiivi. Kahtlemata saab hinnangut, kas meie lootused täituvad, anda alles aastate pärast.

Juriidiliselt ei ole selle artikli kirjutamise ajaks uus amet veel loodud, kuid Belgia eesistumise eestvedamisel on liikmesriigid leidnud poliitilise kompromissi loodava ameti asukohamaa osas. Asukohamaaks kandideerisid Eesti ja Prantsusmaa. Schengeni õigusruumi loomisel aastaid tagasi otsustati Schengeni infosüsteemi haldamine anda Prantsusmaale ning nii on see olnud tänaseni. Prantsusmaa nägi oma pakkumises uut ametit olemasoleva situatsiooni loogilise jätkuna. Eesti lähtekoht oli siiski see, et olemasolev taristu Strasbourgis on tulevikuvisiooni kontekstis vaid üks osa agentuurist ning järgida tuleb 2003. aasta Euroopa Ülemkogu järeldusi, milles lepitakse kokku rajada edaspidi uued institutsioonid uutesse liikmesriikidesse. Kuid meie arvates väärneb Strasbourgis keskus kohta ka tulevases agentuuris.

Globaalsel infotehnoloogia ärimaastikul ringi vaadates võib julgelt öelda, et füüsiline asukoht ja lähedus on järjest vähem tähtsad. Suurte IT-firmade andmekeskused ei asu enam ammu peakontorite küljes, vaid paiknevad hajutatult üle maailma. Süsteemide disain ja arendamine ei toimu serverite kõrval. Pealegi on kriitilise taristu hajutamine oluline julgeoleku ning töökindluse vaatenurgast.

Seetõttu nägime Eesti ja Prantsusmaa pakkumise ühendamises võimalust mõlema jaoks ning samuti parimat lahendust kõikide liikmesriikide huvides. Kompromisskokkuleppe kohaselt jääks olemasolevate ja tulevaste süsteemide serveripark Strasbourgi ning olemasolevad varuserverid jäetakse Austriasse. Tulevaste süsteemide varuserverite asukoht otsustatakse tulevikus eraldi. Agentuuri juhtimine, infotehnoloogilistel arendused, strateegiline planeerimine ja disain toimuksid Eestis. Nagu eespool öeldud, on see tavapraktika ärimaailmas ning pole põhjust kahelda, et ei toimi avalikus halduses. Kuna infotehnoloogia areng on kiire ja uued tehnoloogiad muudavad sageli töökontseptsiooni põhjalikult, siis pole mõtet ennustada, milline on IT-süsteemide arhitektuur kümne aasta pärast või kuidas seda juhitakse. Meie loodame, et Tallinnas asuv agentuur saab olema edumeelne kompetentsikeskus, millega viiakse IT Euroopa sisejulgeoleku hüvanguks parimale nüüdisaegsele tasemele.

Eesti võimalused agentuuri eduka töö tagamiseks on eelkõige aktiivselt osaleda halduskogus, kus me kindlasti toetame tugeva rahvusvahelise meeskonna loomist, kellele saab usaldada mitmete uute süsteemide loomist ning kes sellega edukalt hakkama saavad. Loomulikult loodame, et nii mõnigi Eesti spetsialist loodavas asutuses oma erialase väljakutse leiab, kuid meeskonna valik tehakse Euroopa Komisjoni personalireeglite alusel. Meie jaoks on ameti võlu selles, et Eesti muutub seeläbi avatumaks ja rahvusvahelisemaks.

Eesti valitsus on otsustanud olla agentuurile hea partner ja tõsiselt panustada, et selle agentuuri töötingimused oleksid parimad võimalikest. Muuhulgas on Haridus- ja Teadusministeerium tõstmas prioriteediks rahvusvahelise hariduse taseme tõstmist ja võimaluste avardamist Tallinnas. Hetkel on meie piiratud võimalused tagada lastele hea rahvusvaheline haridus olnud takistuseks paljude välisspetsialistide värbamisele Eestisse. Loodame nüüd takistusest üle saada. Kindlasti on see kasulik kõikidele ettevõtetele ja asutustele, kes kõrgelt kvalifitseeritud spetsialiste mujalt siia ootavad.

Kui Eesti sõlmib agentuuri asukohamaana lepingu, siis võtame sellega endale küllaltki mahukaid kohustusi. Kuid vastukaaluks oleme kindlad, et agentuuri kohaleolekul on positiivne mõju meie oma IT-sektori arengule ja me muutume atraktiivsemaks ka Euroopa IT-firmadele. Oleme kindlad, et agentuuri kohalolek toetab meie püüdlusi olla innovaatiliste e-riikide eesotsas. Me ei pea olema tagasihoidlikud, vaid julgelt rühkima oma eesmärgi poole, et Tallinnast saaks Euroopa IT-pealinn.

Küberkaitsest ja küberkorrakaitsest

Agu Kivimägi

*Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse
küberturbe osakonna juhataja*



99

Sõnaga „küber“ seostub tavainimesel enamasti seabarealne keskkond. See on pigem keskkond, kus nagu arvutimängus on lõpmatu arv elusid ning side tegelikkusega ei ole ülearu tugev. Paraku käib „kübermaailm“ ja tegelikkus rohkem käsikäes kui esmalt tunnistame. Eelkõige tekib meil teravdatud huvi siis, kui ohtu satub meie igapäevane turvatunne. Kuigi võib tunduda, et küberkaitse puhul on viimasel ajal kõlapinda leidnud valdkonnaga, on tegelikult elektroonilistes kanalites toimuvad tõsised ründed jõudnud koguda juba omaette ajaloo.

Esimeseks märkimisväärseks küberründeks võib pidada Külma sõja aegset gaasitoru plahvatust Siberis 1982. aastal. Pärast teatud perioodi korrektset töötamist sulges juhtimisautomaatikasse paigaldatud kurivara ventiilid ja jätkas torusse gaasi pumpamist, kuni see ühel hetkel ülerõhu tõttu plahvatas. Plahvatuse koguvõimsus oli umbes viiendik esimese tuumapommi võimsusest, kuid imekombel hukkunuid ei olnud. Plahvatuse põhjus oli aga tingitud varastamisest. Nimelt tegeles KGB lisaks luuramisele tehnoloogia varastamisega. KGB plaan varastada gaasijuhtme töö juhtimise tehnoloogiat oli aga seadmeid tootva riigi luurele saanud teatavaks. Luure valmistas varastatavad seadmed ette, paigutades juhtimissüsteemi kurivara, mis panigi gaasijuhtme plahvatama.

Tänapäeval on sarnased juhtimissüsteemid internetiga ühendatud. Kurivara käivitamiseks piisab internetti ühendatud arvutist ning rünnatava süsteemi tundmisest. Isegi arenenud riikide sõjalised süsteemid on ühendatud globaalse infokommunikatsiooni võrguga, välja arvatud lahingu taktikaline side ja veel mõni üksik erand. Ühenduslüliks süsteemide vahel võib olla inimene, kes pahaaimamatult transpordib informatsiooni USB mälu pulga, digikaamera või muu seadmega töökoha arvuti ja näiteks kodu- või sülearvuti vahel. Sellise meetodiga on õnnestunud kurivara abiga varastada infot ka salajastest arvutivõrkudest, mis ei ole internetiga ühendatud.

2010. aasta augustis jõudis avalikkuse ette teave Stuxneti nimelisest kurivarast, mille rünnaku sihtmärgiks oli Iraani tuumajaam. Viirusel oli võime tööstusautomaatika kontrollierid ümber programmeerida ja panna tuumajaam täitma viiruse looja tahet. Täna töötavate tuumajaamade tehnoloogia loodi, et saada materjali tuu-

mapommide tootmiseks. Soojus ja elekter olid kõrvalproduktid. Viiruse eesmärgiks oli muuta tootmisprotsessi selliselt, et jaam ei valmistaks tooret tuumapommidele. Viiruse loomises kahtlustatakse naabreid, kellele teeb muret Iraani tuumaprogramm. Samas võib oletada, millise eesmärgi võiks anda viirusele, kui sihtmärk on ründajast kaugel, näiteks teisel kontinendil.

Riigi sõltuvus infosüsteemidest

Kübermaailmast rääkides meenuvad esimese asjana veebilehed, e-kirjad, MSN, e-pangandus ja meediaväljaanded. Nende ründamine küll häirib inimesi, kuid ühiskond tervikuna saab hakkama, kasutades ühe suhtluskanali tõrke korral alternatiivseid kanaleid. Kübersõja kontekstis on interneti puhul olulisim see, et interneti kaudu liigub ühiskonna elu juhtimisinfo – tootmise, transpordi, finantsteenuste, kaubanduse ja riigi juhtimise korraldamiseks. Kui koordineeritud ründega halvata info liikumine täielikult näiteks finantsteenuste või elektritootmise valdkonnas, siis Ühendriikide ekspertide hinnangul langeb ühiskonna majanduslik aktiivsus kümne päeva jooksul vastavalt kaks või neli korda. Niivõrd suure ja kiire languse tagajärjeks on ühiskonnas kaos.

Kui võrrelda ühiskonda elusolendiga, siis võib öelda, et viimase paarikümne aasta jooksul on internetist saanud inimühiskonna „närvisüsteem“. Momendil toimub spetsialiseerumine ja funktsioonide konsolideerumine. Konsolideerumisega koos koonduvad ka süsteemi haavatavused ja riskid. Tekivad keskused, mille tööst sõltub kogu elukorraldus.

Riigi sõltuvust infosüsteemidest ilmestab ekspertide välja selgitatud asjaolu. Nimelt, kui ründajal on kasutada üks-kaks tuumapommi, pole mõtet rünnata tehnoloogiliselt arenenud vaenlase pealinna või mõnda sõjalist objekti. Kõige otstarbekam on pommid lõhata vaenlase atmosfääri kohal. Elektromagnetiline impulss hävitaks kogu vaenlase infokommunikatsiooni taristu, arvutusvõimsuse ja andmed. Rünnaku tagajärjel tekkiv kaos ja seejärel kaotused inimeludes, on oluliselt suuremad kui pealinna hävitamise tagajärjel hukkunute arv ja tekkiv kahju. Seega on küberkaitse osaks ka andmete ja andmetöötlemisvõimekuse kaitse sarnaste füüsiliste rünnete eest.

Iseseisev riigikaitse valdkond

Algselt käsitleti küberkaitset sõjaliselt, kui vajadust kaitsta võimet sõjaväge lahinguolukorras juhtida. Tänapäeval on küberruumis võimalik korraldada iseseisvaid operatsioone eesmärgiga muuta vastase käitumist. Küberruumi relvadega on võimalik rünnata vaenlase elutähtsaid teenuseid, desinformeerida ja destabiliseerida ühiskonda, korraldada katastroofe ning pärssida riigi juhtimist ja toimetulekut kriisiolukordadega.

Küberkaitsest on saanud iseseisev riigikaitse valdkond, mille eesmärgiks on kaitsta elutähtsaid teenuseid osutavate asutuste, valitsusasutuste ja riigikaitse struktuuri- de info- ja kommunikatsioonisüsteeme. Nende süsteemide tööst sõltub nii inimeste elukorraldus kui ka kaitsejõudude võime vastupanu osutada. Ameeriklased on seisukohal, et küberründele antav vastus võib ka väljuda küberruumist, st vaenlasele võib vastulöögi anda tavarelvastusega.

Küberründed ei eskaleeru tavaliselt relvastatud konfliktiks, kuna relvakonfliktist tulenev heidutus sunnib ründavat poolt valima vahendid, mis kindlustavad konflikti jäämise küberruumi. Küberründeid maskeeritakse kriminaalseks tegevuseks või tehakse viisil, mis teeb võimatuks ründava osapoolle kindlaks tegemise. Taristuid lõhkuva rünnakumeetodi valimine eeldab ründaja valmisolekut asuda vaenlasega relvastatud sõtta. Sõjaliste küberrünnakute kasuks otsustatakse pigem olukorras kui juba ollakse vaenlasega relvastatud konfliktis.

101

Kuid isegi relvastatud konflikti korral ei soovitata küberründe kasutamist avalikustada. Küberrelva omapära seisneb selles, et pärast selle kasutamist on küllalt tõenäoline, et rünnatav töötab välja efektiivsed kaitsemeetmed. Seega ei saa tihti küberrelva mitu korda kasutada ja ründaja peab kaaluma, kas momendi eesmärk on piisavalt oluline relva kasutamiseks ja selle toime avalikustamiseks.

Küberkaitse valdkond on kujunemisjärgus ja teiste riikide mudeleid, mida küberkaitses eeskujuks võtta napib. Ameerika Ühendriikides kaasati vabatahtlikke tsiviilspetsialiste ühendav rahvuskaart küberkaitsesse ja -sõtta aastal 1999, kui osa kriitilise taristu kaitse plaanist. Tänapäevaseks tegeleb rahvuskaardis küberoperatsioonidega 2000 inimest, mis Ameerika sõjalise doktriini järgi hõlmab nii ründe- kui kaitsetegevust. Erinevate osariikide rahvuskaardi kübersõja üksused on spetsialiseerunud erinevate võimekuste väljaarendamisele. Tegeletakse võrgupõhise luurega, ülisalajaste sõjaliste operatsioonidega, otsitakse nõrkusi kaitseministeeriumi ja kaitsejõudude arvutivõrkudes, planeeritakse küberkaitset ja küberründeid, opereeritakse koostööoperatsioonide võrgustikku. Rahvuskaardi kaasamise üheks põhjuseks rahvusliku küberjulgeoleku tagamiseks on tema võime probleemideta teha koostööd kõigi struktuuridega: avaliku- ja erasektoriga, õiguskaitseorganitega, kaitseministeeriumi ja sõjaväeliste struktuuridega. Teistel struktuuridel tekkis mõne valdkonnaga koostöös tavaliselt õiguslikke probleeme.

Koostöövõrgustiku vajalikkusest

Eestis on eluliselt tähtsaid teenuseid osutavatel asutustel olemas infotehnoloogiaspetsialistid, kes igapäevaselt vastutavad asutuse süsteemide kaitse eest. Samas ei ole ükski asutus eraldi võetuna suuteline investeerima infotehnoloogia taristu kaitsesse määral, mis võimaldab riiki ohustavate küberrünnakute korral iseseisvalt

hakkama saada. Kaitset vajava asutuse töö jätkamise tagamiseks võib vaja minna teise asutuse või riigi abi. Rünaku tõrjumisel võib asutuse turbe juhil jääda töökätest puudu, kuna kriisilukorras tuleb kõigega korraga tegeleda. Samas saab sellises situatsioonis kaasata ainult neid inimesi, kellega on varem koostööd harjutatud ja kelle oskustes ollakse veendunud.

Küberkaitse sisuks on kaitsjatest moodustunud koostöövõrgustik – kõrgelt kvalifitseeritud IT-spetsialistid, kes on omavahel koostööd harjutanud. Koostöövõrgustik peab suutma kiirelt kokku koguda informatsiooni küberrünaku kohta, analüüsida olukorda ja võrguliikluse logisid, võtta vastu otsuseid kaitsetaktika kohta ning omama õigusi tegutseda.

102

Kaitsekavade olemasolu rünaku tõrjumiseks on oluline, kuid kava olemasolu isenesest võib selle kasutuks muuta. Kindlasti tunneb potentsiaalne vaenlane huvi kaitsetaktika vastu ja kui see on talle teada, kavandab ründe, mille tõrjumiseks ei ole kavast enam kasu. Küberkaitstes on oluline koos tegevusvariantide harjutamisega omandada loovat mõtlemist ja oskust kriitilises olukorras lahendusi välja pakkuda.

Küberkaitse ja küberruumi korrakaitse

Küberründe korral ei ole enamasti võimalik vaenlast kindlaks teha. Rünnete korral, mille tagajärjeks on katastroof, ei pruugi rünnatav olla võimeline tuvastama, mis oli tehnilise tõrke algpõhjus. Kübersõja määratlemisega seotud raskused omakorda raskendavad kaitsetegevuse korraldamisel vastutuse jagunemist. Iseseisva riigina võime ise otsustada, millal kriis eskaleerida ja millal me sõjas oleme, samas peab meie otsus olema arusaadav ka meie sõjalistele partneritele. Küberründe korral võib osutuda otstarbekaks kriisi mitte eskaleerida, st et riigis ei kuulutata eri- või erakorralist olukorda välja. Seega on täna küberründe tõrjumisel tegemist riigi sisejulgeoleku tagamisega, mille edukaks toimimiseks on vajalik ulatuslik riigisisene ja rahvusvaheline koostöö ning sõjalise, sisejulgeoleku ja erasektori kompetentsi ühendamine. Küberkaitse osaks on lisaks tehnoloogilisele kaitsele ka küberruumi korrakaitse ja julgestustegevus.

Eestis on olemas heal tasemel võime uurida ja menetleda küberkuritegusid. Edukalt töötab rahvuslik CERT (infoturbeintsidendite käsitlemise meeskond), mille rolliks on koordineerida riigisisest ja rahvusvahelist küberrünnete alast infovahetust. Rünnete tõrjumisel on erasektor ja riigi esindajad teinud koostööd, mis on põhinenud kohusetundel ja entusiasmil. Küberruumi korrakaitse ei tohi aga sõltuda ainult entusiasmist ja koostöö valmidusest.

Septembris toimusid Tallinnas küberkaitse korraldamise staabiõppused, mille käigus harjutati asutuste koostööd. Õppus tõi välja Eesti haavatavuse küberrünnakute-

le. Piltlikult öeldes võib Eesti olla kurivaraga laialdaselt „mineeritud“, kuid puudub asutus, kes tegeleks kurivara tõrjumisega. Kui ründajal on õnnestunud massiliselt nakatada arvuteid ründekoodiga, mis on avastatud, siis CERT-i ülesanne piirdub praegu kõigest avalikkuse teavitamisega. Ründekoodi tõrjumise osas loodetakse antiviruse tootjatele. Kuid antiviruse tootjate kaudu võib protsess võtta liiga kaua aega ja tõhusat kaitset ei suudeta pakkuda. Vaja on määrata asutus, kelle ülesandeks on varustada Eesti küberruum tehniliste vahenditega, et ründeid tõrjuda. Meie õiguslik keskkond annab reguleeritava ohtudega tegelemise volituse Politseija Piirivalveametile (PPA). Avalikku korda ähvardava ohu tõrjumiseks lubatavad meetmed pole aga rakendatavad kübermaailma probleemide korral.

Protsessid internetis on niivõrd kiired, et tavapärane tegutsemine võib nõuda liialt aega. Korvamatu kahju Eesti riigile on selleks hetkeks, kui jõuametkondadel tekib õigus tegutseda, juba sündinud. Küberohtude tuvastamiseks ja ennetamiseks on vaja kindlaks määrata, milliste ohumärkide ilmnemisel tuleb PPA-l ennetavalt sekkuda.

Lisaks võimele küberkuritegusid uurida, on edukaks tegutsemiseks küberründe olukorras vajalik küberruumi korrakaitsejõudude olemasolu. Küberkaitse organisatsioon peab kaasama inimesed, kelle kohustuseks on tagada oluliste süsteemide töö. Küberkaitse korraldamiseks sobiv organisatsiooniline struktuur on võrgustik inimestest, kes lisaks igapäevasele tööle omavad volitusi tegutseda küberründe korral ning omavad vastavat väljaõpet.

Kuna sisejulgeoleku asutus on nii väärtuslike andmete omanik kui ka riigi hädaabi teenuse pakkuja, võib küberrünne mõjutada riiki väga mitmel moel. Esiteks võib kahjustuda sisejulgeoleku maine ja sealtkaudu väheneda kogukonna turvatunne, kui andmed saavad loetavaks mitte volitatud osapooltele või rikutakse nende terviklikust ehk usaldusväärsust. Teiseks võib küberründe tõttu olulises osas häiruda sisejulgeoleku suutlikkus reageerida abikutsetele või reageerida õigusrikkumistele. Kolmanda ohuna võib küberrünne katkestada riiklikult oluliste ja kriitiliste taristute töö ning selle kaudu luua pikemaajalise kriisiolukorra riigis.

Kokkuvõtteks

On ilmne, et küberkaitset pakkuva organisatsiooni ülesehitus ja tegevus erineb oluliselt füüsilise kaitsega tegelevast jalaväe või politsei üksusest. Küberründe ajal pole erilist abi rühmadesse koondunud küberkaitsjatest, keda saata rünnaku ohvriks jäänud objektile. Asutuse juhil pole kriisiolukorras kasu spetsialistidest, kes on küll hea ettevalmistusega, kuid ei tunne kaitstava süsteemi tehnilist arhitektuuri. Tehnilisel tasemel saavad kaitsetegevuses osaleda asutuse enda süsteemiadministraatorid. Samas on kaitsjaile oluline teada ründe meetodit ja tehnilist iseloomu ning

võimalikke vastukäike. Asutus vajab informatsiooni, kiiret analüüsivõimet, juhiseid kaitse korraldamiseks ning koostööd teiste asutustega, eriti andmeside ja -majutus teenuste osutajatega. Abi saamiseks tuleb vajadusel pöörduda ka välisfirmade poole. Küberkaitse nõuab tavapärasest riigikaitse organisatsioonist erinevat struktuuri ja uute ohtude kontekstis mõtlemist. Sõjalise tegutsemise tavapärasest autonoomsust pole küberkaitsel võimalik saavutada. Riigi küberkaitse tõhusus sõltub selge käsuviisiga sõjaliste struktuuride koostöövõimest tsiviilstruktuuridega. Küberruumi eripärasest on reeglina sündmustega toime tulemine pigem siseturvalisuse küsimus. Võimekus planeeritavaid küberründeid ja edukaid rünnakuid ära tunda, ja omada vastavat operatiivinfot, on sisejulgeolekuga seotud infotehnoloogia teenustega täna koondunud Siseministeeriumi infotehnoloogia arenduskeskusesse. Pädevus reageerida ohuolukordadele on täna aga Politsei- ja Piirivalveametil. Tuleviku väljakutse on kindlasti küberkorrakaitse ja infovarade töökindluse tagamine.

Arenenud internetiriigina oleme tegelikult pidevalt “kübersõja rindel”. Riigil, kelle panga ülekannetest toimuvad 98% elektroonilistes kanalites, kelle esindajad valitakse elektroonilise hääletamise teel ning kelle mobiiltelefonide kasutajate arv inimese kohta on suurimaid maailmas, on ka sellevõrra rohkem kaotada. Meile harjumuspärase eluviisi säilitamine nõuab põhjalikku küberkaitse ja -korrakaitse ülesehitust.

Kriisikomisjonidest ja Vabariigi Valitsuse kriisikomisjoni tegemistest 2010. aastal

Lauri Lugna

Siseministeeriumi pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonna juhataja



Vabariigi Valitsuse kriisikomisjon on alaline valitsuskomisjon, mis on loodud hädaolukorra seaduse alusel. Komisjoni peamisteks ülesanneteks on jälgida ja analüüsida üleriigilise kriisireguleerimise korraldust, sealhulgas hädaolukordadeks valmistumist, nende lahendamist ning elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamist.

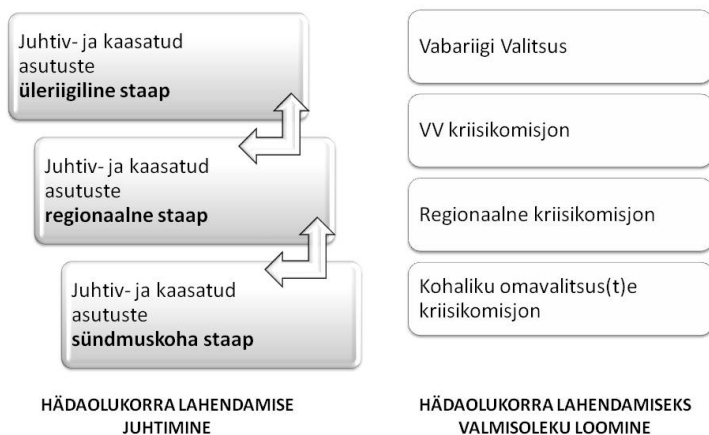
Vabariigi Valitsuse kriisikomisjoni juhib siseminister. Komisjoni liikmeteks on 16 kõrgemat riigiametnikku, kellest üheksa on ministeeriumide kantslerid (komisjoni koosseisu ei kuulu Kultuuri- ning Haridus- ja Teadusministeeriumi kantslerid), lisaks riigisekretär, Kaitseväe Peastaabi ülem, Päästeameti peadirektor, peaministri nõunik, Riigikantselei julgeoleku koordinatsioonidirektor, valitsuskommunikatsiooni direktor ning Siseministeeriumi sisejulgeoleku asekancler. Täiendavalt on komisjoni istungitest osa võtma kutsutud regionaalsete kriisikomisjonide esimehed. Komisjoni tööd teenindab Siseministeeriumi pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakond. Vabariigi Valitsuse kriisikomisjon on tegutsenud juba mitukümmend aastat. Varasemalt on seda nimetatud ka kodanikukaitse komisjoniks ja enne seda erakorraliste olukordade komisjoniks.

Tänapäeval on komisjoni ülesandeks teha Vabariigi Valitsusele ning pädevatele asutustele ettepanekuid hädaolukordadeks valmistumise, nende lahendamise ja elutähtsate teenuste toimepidevuse korraldamise kohta. Vajaduse korral abistab komisjon üleriigilise mõjuga või eriti rasket hädaolukorda lahendavaid asutusi olukorra lahendamise koordineerimisel. Juhul kui tegemist on olukorraga, mille lahendamiseks tavapärased reageerimisreeglid ja kokkulepped ei tööta, siis annab komisjon Vabariigi Valitsusele arvamuse eriolukorra väljakuulutamise vajaduse kohta ning teeb vajaduse korral Vabariigi Valitsusele ja eriolukorra juhile ettepaneku hädaolukorra seaduses loetletud eriolukorra meetmete (töökohustus, asja sundkasutus, valdusesse sisenemine, liikumisvabaduse piirangud, avalike ürituste pidamise piirangud) rakendamiseks. Lisaks on komisjoni pädevuses ettepaneku tegemine valitsusele rahvusvahelise abi taotlemiseks. Oluline on silmas pidada, et kriisikomisjoni ülesandeks ei ole hädaolukorra lahendamise juhtimine. Selle eest on vastutav hädaolukorra lahendamise eest vastutav asutus. Näiteks epideemia hädaolukorra la-

hendamist juhib Terviseamet ja ulatusliku metsatulekahju lahendamist Päästeamet. Konkreetseid ülesanded tulenevad asutuste igapäevastest vastutusvaldkondadest.

Lisaks valitsuse kriisikomisjonile on olemas ka regionaalsed ja kohalike omavalitsuste kriisikomisjonid. Regionaalseid kriisikomisjone on neli. Neid juhivad regionaalsete päästeskuste direktorid ja neisse kuuluvad olulisemate regionaalsete asutuste juhid, kes peavad hädaolukordadeks valmis olema ja neid lahendama. Regionaalse kriisikomisjoni ülesanded sarnanevad valitsuse kriisikomisjoni ülesannetega, kuid seda vaid oma regiooni territooriumil. Regionaalne komisjon analüüsib hädaolukordadeks valmistumise, hädaolukordade lahendamise ning elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamise toimimist regioonis. Sealjuures teeb ta Vabariigi Valitsuse kriisikomisjonile ja pädevatele asutustele ettepanekuid hädaolukordadeks valmistumise, hädaolukordade lahendamise, elanikkonna turvalisuse tagamise ja elutähtsate teenuste toimepidevuse korraldamise kohta regioonis. Hädaolukorra lahendamisel abistab regionaalne kriisikomisjon vajaduse korral üleregioonilise mõjuga hädaolukorda lahendavaid asutusi hädaolukorra lahendamise koordineerimisel. Seega sarnaselt Vabariigi Valitsuse kriisikomisjonile ei ole regionaalne kriisikomisjon hädaolukorra lahendamise juhtija, seda ülesannet täidab pädev asutus moodustades selleks hädaolukorra lahendamise staabid, kuhu kaasatakse teised asjassepuutuvad asutused.

Hädaolukorra lahendamise staabid ja kriisikomisjonid



Kohaliku omavalitsuse kriisikomisjonide ülesandeks on sarnaselt valitsuse ja regionaalsele kriisikomisjonile analüüsida hädaolukordadeks valmistumist, hädaolukordade lahendamist ja elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamist omavalitsusüksuse territooriumil. Selleks analüüsib ta hädaolukordade tekkimise tõenäosust ja teeb Vabariigi Valitsuse kriisikomisjonile, regionaalsele kriisikomisjonile ning pädeva-

tele asutustele ettepanekuid hädaolukordadeks valmistumise, hädaolukordade lahendamise, elanikkonna turvalisuse tagamise ja elutähtsate teenuste toimepidevuse korraldamise kohta omavalitsusüksuses ning abistab vajaduse korral hädaolukorda lahendavaid asutusi hädaolukorra lahendamise koordineerimisel. Kohaliku omavalitsuse kriisikomisjoni juhhib vallavanem või linnapea.

Valitsuse kriisikomisjon käib koos vähemalt neli korda aastas. 2010. aastal toimus neli korralist Vabariigi Valitsuse kriisikomisjoni istungit ja üks erakorraline istung staabiõppusel „Lumetorm 2010“. Õppusel aset leidnud erakorraline istung toimus 28. jaanuaril. Õppuse stsenaariumiks oli tormikahjustused ja nende põhjustatud ulatuslikud elektrikatkestused ning erakordselt külm ilm. Õppusel andsid ülevaate kujunenud olukorrast ja rakendatud meetmetest Eesti Meteoroloogia ja Hüdroloogia Instituut, Maanteeamet, Elering OÜ, Eesti Energia Jaotusvõrk OÜ ja Päästeamet. Õppuse ajal otsustas kriisikomisjon teha Vabariigi Valitsusele ettepanek välja kuulutada eriolukord Hiiu ja Saare maakonnas seoses ulatuslike tormikahjustuste ja elektrikatkestustega ning erakorraliste lumeoludega. Otsus tulenes asjaolust, et stsenaariumi kohaselt oli üle Eesti elektrita 300 000 inimest, sellest 50 000 saartel, kus elektri taastamise võimalus oli tekkimas alles nädala pärast. Ühtlasi oli lähenemas väga külm ilm – 20 kraadise õhutemperatuuriga. Ettepanek tulenes vajadusest rakendada eriolukorra välja kuulutamiseiga kaasnevat teistsugust juhtimiskorraldust ja täienevaid meetmeid (töökohustus ja sundkasutus).

107



Komisjoni istung „Lumetorm 2010“ õppuse ajal. Regionaalsete päästekeskuste juhid annavad videokonverentsi vahendusel ülevaate hädaolukorrast ja lahendamiseks rakendatud meetmetest. Foto: Siseministeerium

Kriisikomisjoni esimene korraline istung toimus 3. märtsil 2010. Sellel tutvustas Siseministeerium olulisemaid elutähtsa teenuse osutaja toimepidevuse plaani koostamise juhendi põhimõtteid ning toimepidevuse plaanide koostamise ajakava. Kriisikomisjon võttis informatsiooni teadmiseks. Ühtlasi vaadati tagasi 2009. aastal kriisikomisjoni istungitel päevakorras olnud teemadele ning kuulati ära regionaalsete kriisikomisjonide ülevaated seni tehtust. Seoses NATO välisministrite kohtumisega andis Politsei- ja Piirivalveamet ülevaate korrakaitse ettevalmistustest. Lisaks andsid Siseministeerium ja Päästeamet ülevaate tormist tingitud hädaolukorra lahendamise korraldusest.

Teine korraline istung toimus 12. mail 2010. Siseministeerium ja Päästeamet andsid ülevaate metsa- ja maastikutulekahjude likvideerimise korralduse ja võimekuse kohta. Ettekanne oli päevakajaline, kuna lähenemas oli suvi, samuti on igal kevadel probleeme kulupõlengutega. Metsade tulevalve küsimuses andis komisjon suunise, et Riigimetsa Majandamise Keskus ja Päästeamet peavad korraldama omavahelist koostööd, et leida optimaalsed lahendused metsatulekahjude kiireks avastamiseks. Politsei- ja Piirivalveamet andis ülevaate merereostuse lokaliseerimise likvideerimise korralduse ja võimekuste kohta. Ühtlasi tegi Päästeamet ja Keskkonnaamet ülevaate rannikureostuse lokaliseerimise ja likvideerimise, sh eluslooduse pääste ja reostatud keskkonna reostuseelse seisundi taastamise korralduse ja võimekuse kohta. Komisjon andis suunise, et Keskkonnaamet, Keskkonnainspeksioon ja Päästeamet peavad korraldama omavahelist koostööd, et täpsustada asutuste vastutusvaldkondi maismaa reostusele reageerimisel. Elutähtsate teenuste valdkonnas andis Eesti Pank ülevaate Eesti riigis toimuvate elektrooniliste maksete ja arvelduste korraldusest. Lisaks andis komisjon suunised regionaalsetele kriisikomisjonidele teemade kohta, mida tuleb käsitleda kindlasti regionaalsetes kriisikomisjonides 2010. aasta teisel poolaastal. Nendeks olid olulisemate hädaolukordade lahendamise korraldus ja võimekus, elutähtsate teenuste toimepidevuse korraldus ning regionaalsete kriisikomisjonide liikmesasutuste tegevusvaldkonnad, eesmärgiga teadvustada erinevate asutuste töid ja tegemisi ning leida asutuste vahel koostöökohti.

Kolmas korraline istung toimus 29. septembril 2010. Sellel istungil andis Terviseamet ülevaate 2009/2010. aasta gripihooajast, soetatud ja realiseeritud vaktsiinikogustest ning seagripi kaasuse õppetundidest. Samuti kajastati ettekandes prognoose tulevaseks talveks ning seda, milliseid ennetavaid ja ettevalmistavaid tegevusi on juba rakendatud ja plaanis rakendada. Ettekanne oli päevakajaline seoses 2009/2010. aasta seagripi leviku ja vaktsineerimisega ning prognoosidega tulevaseks talveks (näiteks juhised asutustele ja inimestele). Ida-Eesti päästikeskus andis ülevaate 08.08.2010 ja 15.08.2010 toimunud äikesetormidega toimetulekust ning saadud õppetundidest. Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus andis ülevaate ulatuslike küberrünnakute lahendamise korraldusest ning valmisolekust. Ettekande aluseks oli ulatuslike küberrünnakute lahendamise plaani tööversioon. Küberturvalisuse temaatika on kogu maailmas oluline ning ulatuslikud küberrünnakud on lisatud ka Eesti hädaolukordade nimistusse. Eelnevaga seotult andis Elion Ettevõtted AS ülevaate andmeside kui elutähtsa teenuse toimepidevusest.

Käsitleti teenuse kirjeldust, võrgu töökindluse tagamise aluseid ja ettevõtte tegevusi küberründe ning teiste ohutegurite realiseerumisel. Elion Ettevõtted AS näol on tegemist Eesti jaoks elutähtsa teenuse osutajaga ning ettekanne oli osa kavast käsitleda Vabariigi Valitsuse kriisikomisjoni istungitel Eesti elutähtsate teenuste osutajate ülevaateid teenuste toimepidevuse tagamise seisust. Siseministeerium andis ülevaate operatiivraadioside kui elutähtsa teenuse kasutamise ja finantseerimise kohta. Lisaks kiideti heaks komisjoni töökord, mis reguleerib komisjoni tegevuse tehnilisi küsimusi.



Kriisikomisjoni 8.12.2010 istung. Foto: Siseministeerium

Neljas korraline komisjoni istung toimus 8. detsembril 2010. Elion Ettevõtted AS ja AS EMT andsid ülevaate 17.11.2010 ja 01.12.2010 toimunud ulatuslikest võrgukatkestustest. Päästeamet ja regionaalsete päästekeskused andsid ülevaate regionaalsete kriisikomisjonide tegevusest 2010. aastal. Päästeamet tutvustas kiirgus- ja keemiaõnnetuste, sh nendest õnnetustest põhjustatud hädaolukordade lahendamise korraldust ja võimekust. Päästeamet andis ülevaate tegevuste kohta, mis on võetud kasutusele haridusasutuste ning tervishoiu- ja sotsiaalhoolekandenasutuste tuleohutusalase seisu parandamiseks ning tutvustas uuendatud analüüsi ohtlike haridusasutuste ning tervishoiu- ja sotsiaalhoolekande asutuste tuleohutuse seisust.

Kokkuvõtvalt arutas kriisikomisjon 2010. aastal olulisemate elutähtsate teenuste (side, elektroonilised maksed, elekter) toimepidevuse temaatikat ja tõenäolisemate ulatuslike hädaolukordade lahendamise korraldust ning andis asutustele suuniseid tõhusamaks koostöö korraldamiseks. 2011. aastal jätkatakse elutähtsate teenuste tagamise aruteludega ja senisest veelgi enam tähelepanu tuleb pöörata hädaolukordade lahendamise valmisolekule ning eriti elanike teavitamisele ehk kriisikommunikatsiooni teemadele. Ühtlasi toimub mai kuus Eestis rahvusvaheline kriisireguleerimisõppus EU CREMEX 2011, kus ka kõik kriisikomisjonid ning hädaolukorra lahendamise staabid harjutavad neile pandud ülesannete täitmist.

Uus päästeseadus ja tuleohutuse seadus

Priit Laaniste

Siseministeeriumi pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonna nõunik



Siseministeeriumi pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonnale oli 2010. aasta ennekoike toimekas õigusloome aasta. Kõige olulisemaks muudatuseks on 1. septembril 2010 jõustunud kaks uut seadust – päästeseadus ja tuleohutuse seadus. Sellega seondult oli vaja ette valmistada ligi 30 valitsuse ja ministri määrust, mis täpsemalt reguleerivad seaduses sätestatud.

Päästeseadus

Päästeseaduse põhiliseks eesmärgiks on reguleerida päästeasutuste ülesandeid, õigusi ja kohustusi ning päästetegevuses vabatahtlikkuse alusel osalevate vabatahtlike päästjate õigusi ja kohustusi. Eraldi peatükis on käsitletud meetmeid, millega muudetakse täpsemaks isikute põhiõiguste ja vabaduste piiramine päästeasutuse ülesannete täitmisel ja isikute ohutuse tagamisel. Varasem päästeseadus sisaldas nii päästeasutuste ülesandeid kui ka teiste ametkondade ülesandeid päästmise olemusest lähtuvalt, moodustades segu protsessi- ja ülesandepõhisest ning isikukesksest käsitlusest.

1994. aastal võttis Riigikogu vastu tuletõrje- ja päästeseaduse, mis nägi ette eelkõige kohaliku omavalitsuse päästeüksuste moodustamise, andis üldised sekkumise alused päästetöö juhile ning volitas kehtestama tuleohutusjärelevalve määrust. 1996. aastal ja 1998. aastal muudeti tuletõrje- ja päästeseadust oluliselt ning seaduse nimeks sai päästeseadus. Nimetatud muudatusega muudeti kohaliku omavalitsuse päästeasutused maavalitsuse hallatavateks päästeteenistusteks ning täiendati oluliselt riikliku järelevalve osa. 2004. aastal muudeti taas päästeseadust, kus maavalitsuse hallatavad päästeasutused korraldati seaduse muudatuse järgi ümber Päästeameti kohalikeks täidesaatva riigivõimu volitusi omavateks asutusteks ning täpsustati pädevuse jaotust otsingu- ja päästetöödel seoses lennuõnnetustega, piiriveekogudel aset leidnud õnnetustega jms, päästeteenistuja õiguslikku seisundit ja sotsiaalseid tagatisi. 2006. aasta kevadel kujundati maakondlikul haldusterritoriaalsel jaotusel korraldatud Päästeameti kohalikud päästeasutused ümber neljaks regionaalseks päästikeskuseks.

1994. aastal jõustunud päästeseadust, mis kehtis 31. augustini 2010, muudeti kahekümne ühel korral ning selle tulemusel muudeti sisuliselt kogu seaduse teksti. Paralleelselt päästeseadusega on kehtestatud mitmed päästeasutuse tegevust reguleerivad teised seadused (hädaolukorra seadus, erakorralise seisukorra seadus, haldusmenetluse seadus, asendustäitmise ja sunniraha seadus, vääртеomenetluse seadustik, kriminaalmenetluse seadustik, ehitusseadus, kemikaaliseadus, lõhkematerjaliseadus jt) ning on tekkinud nende seaduste rakendamise praktika. Päästeseaduses tehtud muudatused olid muutnud seaduse raskesti loetavaks ning seaduse struktuur ei võimaldanud selgelt eristada isikute õigusi ja kohustusi ohtude ennetamises ja kõrvaldamises.

2010. aastal jõustunud päästeseadus ei muutnud päästeasutuste ülesandeid ega struktuuri. Seni tegutsenud päästeasutused (Päästeamet, neli regionaalset päästeteskust ja häirekeskus) jätkavad tegutsemist ja endiste ülesannete täitmist. Võrreldes varasemaga nägi uus päästeseaduse ette ainult ühe täiendava ülesande – päästetöö tegemine rannikuvees koostöös Politsei- ja Piirivalveametiga. Oma olemuselt ei ole see ülesanne uus, kuna päästeasutused on soetanud rannikuvees päästetöö tegemiseks ka vastavat varustust, kuid varasem päästeseadus ei toonud välja päästeasutuste ülesandeid merel tegutsemiseks.

Kui päästeasutuste ülesanded jäid seadusega samaks, siis nende õigusi ja kohustusi täiendati oluliselt. Päästeasutuste õigused ja kohustused on reguleeritud meetmetena. Meetmete peatükk näeb ette uusi õigusi, näiteks viibimiskeelu kohaldamine või senisest laiemad õigused ettekirjutuse tegemiseks. Ettekirjutuse eesmärgiks on eelkõige päästesündmuste ennetamine. Kui päästeasutusel on kohustus päästesündmusele reageerida, siis peab tal olema võimalus seda sündmust ennetada. Viibimiskeelu võib päästeasutus kehtestada kohas, kus toimub päästetöö või demineerimistöö. Uue õigusena võib Päästeamet kehtestada viibimiskeelu ka siseveekogudel, keelustades õnnetuste ennetamiseks jääle mineku. Päästetööl viibimiskeelu kehtestamine on vajalik eelkõige isikute ohutuse tagamiseks. Päästetöid koguneb vaatama tihti palju uudishimulikke ja oluline on, et uudishimulikud isikud ei hakkaks takistama päästetöö tegemist. Samuti on oluline tagada kõrvaliste isikute ohutus sündmuskohal, ka päästetööl kasutatavad seadmed ja vahendid võivad kõrvalisele isikule ohtlikud olla, seetõttu võib päästetöö tegemise ajaks kehtestada sündmuskohal viibimiskeelu.



*Päästetöö tegemise kohas võib uudishimulike taltsutamiseks kehtestada viibimiskeelu
Foto: Põhja-Eesti Päästkeskuse galerii www.ttpa.ee*

Lisaks päästeasutuste õigustele täpsustati päästeseaduses ka päästeasutuste kohustusi. Seaduse kohaselt on teatud meetmete (valdusesse sisenemine, valduse läbi-vaatus, asja sundkasutusse võtmine, lammutustöö jms) puhul kohustuslik ka nende protokollimine.

Kui varasemalt ei olnud seaduses välja toodud päästeasutuste õigusi vahetu sunni (füüsilise jõu) kasutamise kohta, siis uues päästeseaduses on see reguleeritud. Päästeasutuste jaoks on vahetu sunni kasutamine vajalik inimeste päästmiseks. Tavakodaniku jaoks on õnnetusse sattumine väga erakordne juhus, mis võib kaasa tuua šokiseisundi. Seetõttu ei käitu isikud õnnetuse korral alati adekvaatselt ja abivajav isik ei ole alati oma päästmisega nõus. Samuti võib füüsilise jõu kasutamine olla vajalik näiteks selleks, et takistada isiku jooksmist põlevasse majja. Päästjad ei või vahetu sunni rakendamisel kasutada abivahendeid, nagu kumminuiad, käeraud ja muud selliseid politsei tegevuse juurde kuulvad vahendid.

Päästeseaduse peamiseks uuenduseks on vabatahtlike päästjate regulatsioon. Vabatahtlikud saavad osaleda päästevaldkonnas ennetustöö või päästetöö tegemisel. Seadus toob välja nõuded vabatahtlikele päästjatele ja nende väljaõppele, samuti näeb seadus ette vabatahtlike päästjate õigused, nende tegevuse rahastamise alused ning sotsiaalsed tagatised.

Vabatahtlikkust puudutava regulatsiooni juures on oluline arvestada, et valdkonda ei maksa üle reguleerida, sest vabatahtlik peaks osalemisel lähtuma eelkõige vabast tahtest. Samas, teisest küljest toetab riik vabatahtlike tegevust, näeb neile õnnetuse korral ette olulised sotsiaalsed tagatised (hüvitised hukkmise või vigastuse korral) ning lisaks on vabatahtlikud päästeametniku korraldusel ka meetmete rakendajaks. Seetõttu on loomulik, et igaüks ei saa oma äranägemise kohaselt päästetööl osaleda, vaid ka vabatahtlikele tuleb kehtestada minimaalsed nõuded. Üheks nõudeks on vabatahtliku päästja eritunnus, milleks on kiri „VABATAHTLIK PÄÄSTJA“. Eritunnuse eesmärgiks on päästetööd või ennetustööd tegevate isikute arusaadav tähistamine, et isikutel ei tekiks küsimust kellega on tegemist. Päästeasutustega koostööd tegevaid vabatahtlikke on umbes 700.

Päästeseadus ja selle rakendusaktid täpsustasid oluliselt päästetöödega seotud kulude katmist. Kui tavapäraste päästetööde tegemine kaetakse päästeasutuste eelarvest, siis ulatusliku või pikaajalise päästetöö korral võib osutuda vajalikuks kulude hüvitamine Vabariigi Valitsuse reservist. Lisaks tuleb asja sundkasutusele võtmisel tagada omanikule tekitatud kulude hüvitamine. Sundkasutusele võetavaks asjaks võib olla näiteks liiv, kruus või ka tehnilised seadmed nagu traktor, ekskavaator vms. Sellisel juhul hüvitatakse omanikule kas ära kasutatud asja maksumus (liiva või kruusa maksumus) või asja kasutamise seotud kulude maksumus (kütuse hind vms).

Uue võimalusena näeb päästeseadus ette ulatuslikul või pikaajalisel päästetööl osalevatele isikutele tasu maksmise. Tasu makstakse kõigile osalenud isikutele võrdselt, varasem kord nägi ette igale isikule eraldi kulude hüvitamise sõltuvalt isiku keskmise sissetuleku suuruselt. Seetõttu on uus kulude hüvitamise kord oluliselt lihtsam kui varem.

Uue päästeseaduse kohta koostati ka seaduse kommenteeritud väljaande näol põhjalikum tutvustus, kuhu on kirja pandud seaduse loomisel silmas peetud sätete taust. Antud materjal on mõeldud eelkõige päästeteenistujate koolitamiseks ning sellega on võimalik tutvuda Siseministeeriumi kodulehel: <http://www.siseministeerium.ee/oigusloome-2/>.

Tuleohutuse seadus

Päästeseaduse eelnõu väljatöötamisel ilmnes vajadus suurendada isikutele pandavate kohustuste mahtu tuleohutuse tagamisel seaduse tasandil ning tuua isikute põhiõiguste ja vabaduste riived seadusesse. Seni olid mitmed piirangud kehtestatud seaduse alamaktides, mis ei ole kooskõlas õigusriigi põhimõtetega. Ühes seaduses (päästeseaduses) sätestatuna oleks rõhuasetus päästeala ühe osaga (tuleohutusega) seotud isikute kohustustele ebaproportsionaalselt suur. Need asjaolud tingisid vajaduse eraldi tuleohutuse seaduse järele. Samuti on levinud ohutusseaduste praktika,

nagu näiteks elektriohutusseadus, masina ohutuse seadus jne. Kui päästeseadusega on sätestatud päästeasutuse ülesanded, siis tuleohutuse seaduses on sätestatud eelkõige isiku kohustused tuleohutuse tagamisel. Lisaks on tuleohutuse seaduses reguleeritud riikliku järelevalve teostaja õigusi meetmete rakendamiseks tuleohutuspõuete täitmise tagamiseks.

Tuleohutuse seaduse peamiseks muudatuseks oli tuleohutusalase enesekontrolli süsteemi loomine. Enesekontroll jaguneb kaheks – üldine enesekontrolli kohustus, millega isik peab tagama aruandluse tema valduses oleva ehitise, kinnisasja või seadme tuleohutuse kohta. See tähendab, et isik peab tuleohutuse tagamise vastavas aruandes kirjalikult fikseerima ja esitama selle üks kord aastas päästetele. Enesekontrolli aruandluse kohustus on suurematel ehitistel, milles tulekahju tekkimise oht on suurem, päästetööde teostamine on keerukam või tulekahju tagajärjed võivad olla ulatuslikud. Enesekontrolli süsteemi rakendamine võimaldab tuleohutusjärelvalve ametnikel keskenduda eelkõige probleemsetele objektidele. Tulekahjude statistika näitab, et tuleohutusjärelvalvega ennetatakse tõhusalt tulekahjude tekkimist ja kontrollitud hoonetes on tulekahjude arv madal. Kui aastas on kokku umbes 2500 hoonetulekahju, siis nendest umbes 150 ehk 6% hoonete tulekahjudest toimuvad ehitistes, mille tuleohutust on viimase aasta jooksul kontrollitud.

Tuleohutuse seadus uuendas nõudeid küttesüsteemide ehitamisele ja puhastamisele. Tahkkütusel töötavat küttesüsteemi võib ehitada ainult vastavat kutsetunnistust omav pottsepp, vastav kohustus jõustub 1. jaanuaril 2012, et jääks piisav aeg pottseppade kutsetunnistuste süsteemi rakendamiseks.

Küttesüsteeme tuleb vähemalt üks kord aastas puhastada. Kui eramajas võib korstnat puhastada ka omanik ise, siis teenusena võib seda tööd teha ainult kutsetunnistusega korstnapühkija. Kutsetunnistuste süsteem on mõeldud eelkõige selleks, et tagada teenusepakkumise kvaliteet. Eramajades peavad isikud arvestama nõudega, et ise korstnat puhastades peab üks kord viie aasta jooksul küttesüsteemi ohutust hindama kutsetunnistusega korstnapühkija. Nõue on eelkõige vajalik selleks, et vältida rikkis või lagunenud küttesüsteemidest alguse saanud tulekahjude arvu.

Sarnaselt Põhjamaadega on tuleohutuse seaduses reguleeritud tuletööde tegemine, st keevitamine, ketasloikuri kasutamise jms. Kui oma kodus tehakse selliseid töid enda vastutusel, siis teenusepakkujad peavad läbi tuletöökoolituse. Kuna tuletööde tegemine on väga levinud näiteks ehitamisel, siis on ka antud sätte puhul jäetud pikem rakendusaeg – 1. jaanuar 2012. Selleks ajaks peavad tuletööde tegijad läbima vastava koolituse.



115

Tuletööde või kütteseadmete tuleohutusnõuete rikkumine on sageli tulekahjude põhjuseks
Foto: Helen Kuuseoja, Päästeamet

Teatud tuleohutusnõuded puudutavad peaaegu kõiki isikuid, näiteks nõuded grillimisele, lõkketegemisele ja põlevmaterjalide ladustamisele. Võrreldes varasemaga muudeti grillimise, lõkketegemise ja põlevmaterjali ladustamisega seotud nõudeid leebemaks. Grillimisel ja lõkketegemisel tuleb arvestada ilmastikutingimustega ning tagada ohutu kaugus hoonetest, metsast ja põlevmaterjalidest. Ohutu lõkketegemise juurde kuuluvad ka esmased tulekustutusvahendid. Põlevmaterjalide ladustamisel tuleb arvestada eelkõige seda, et nende ladustamine ei tekitaks täiendavat tuleohtu eluhoonetele, samuti ei tohi ladustatud materjal takistada päästemeeskondade ligipääsu hoonetele või raskendada päästetöid.

Oluliseks uuenduseks on ka tuleohutusnõuded avalike ürituste korraldamisele. Varasemalt oli reguleerimata eelkõige avalike ürituste korraldamine selleks mitte ettenähtud hoonetes. Paljud kultuuriüritused toimuvad laohoonetes, tööstushoonetes, kuurides, telkides, mahajäetud hoonetes ja muudes sellistes kohtades. Selliste kohtade kasutamisel on küll tagatud kultuurielamuse saamine, kuid lisaks kõigele tuleb tagada külastajate ohutus. Tuleohutuse seadus toob välja nõuded, mida ürituse korraldaja peab täitma, et avaliku ürituse korraldamiseks saada päästeteenistuse koostööst. Juba üks kuu pärast seaduse jõustumist oli juhtum, kui päästeteenistuse sekkumine lõpetas mahajäetud ja ilma elektrita hoones korraldatud ürituse. Antud ürituse puhul tuvastati üle kümne olulise tuleohutusnõude rikkumise, sh ei olnud

tagatud hoones viibinud umbes 200 noore külastaja ohutus. Tuleohutuse seaduse alusel sai sellise ohtliku ürituse toimumise lõpetada.

Tuleohutuse seaduses täpsustatakse oluliselt ka vastutuse sätteid ning tuuakse välja karistused konkreetse nõude rikkumise eest. Lisaks tuleohutuse seaduses toodud karistustele, tuleb arvestada ka karistusseadustikus tooduga, sest tuleohutuse seadus ei dubleeri karistusseadustikus toodud karistusi.

Uus päästeseadus ja tuleohutuse seadus korrastavad oluliselt päästeasutuste õiguskeskkonda ning toetavad valdkonna arendamist. Tuleohutuse seadusega uuendati olulisel määral tuleohutusnõudeid. Päästeseaduses on varasemast põhjalikumalt reguleeritud vabatahtlike osalemine päästeasutuste tegevuses, mis tegi selgemaks vabatahtlike rolli päästevaldkonnas.

Lumetorm Monika

Tarvi Ojala

Siseministeeriumi pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonna juhataja asetäitja



2010. aasta 9. ja 10. detsembril tabas Eestit lumetorm Monika, mis pani proovile nii Maanteeameti võimekuse elutähtsa teenuse toimepidevuse tagamisel kui ka päästeasutuste võimekuse hädaolukorraks eskaleerunud sündmuse tagajärgede likvideerimisel.

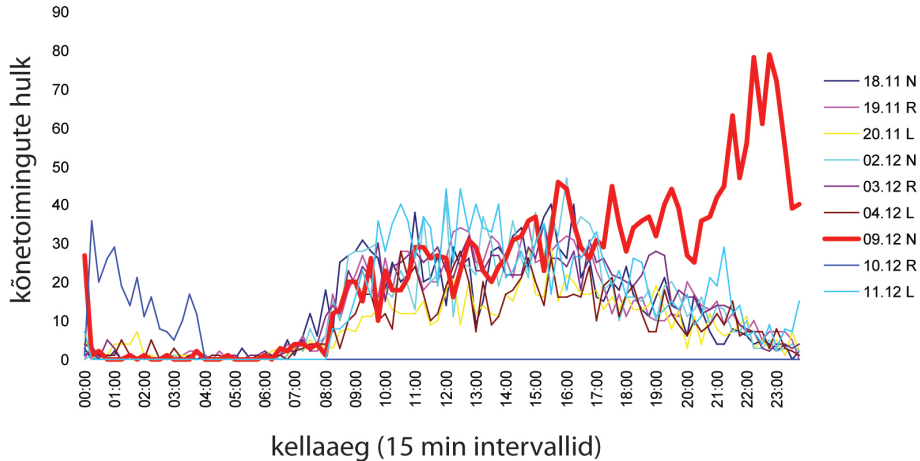
Eelhoiatused võimalike raskete ilmastikuolude kohta saabusid Eesti Meteoroloogia ja Hüdroloogia Instituudist (EMHI) juba 9. detsembri ennelõunal. Kohe pärast seda alustasid päästeasutused ettevalmistusi. Häirekeskus suurendas valves olevate päästekorraldajate arvu, Ida-Eesti Päästkeskus sõlmis kokkulepped vajadusel Kaitseväe rasketehnika kasutamiseks, samuti teavitas Ida-Eesti Päästkeskus kohalikke omavalitsusi vajadusest suurendada valmisolekut tormiks. Päästeamet teavitas 9. detsembri hommikul ja lõunal avalikkust, lisaks tormihoiatusele edastati käitumisjuhised elanikkonnale. Samuti valmistusid Päästeamet ja päästkeskused kriisimeeskondade aktiveerimiseks.

9. detsembri pärastlõunal hakkasid väljakutsed päästeasutustele sagenema ning enamikus neist sooviti abi. 9. ja 10. detsembril edastati päästkeskustele kokku ligi 200 erinevat lumetormiga seotud väljasõidukorraldust. Häirekeskuse kõnekoormus kahekordistus sel ajal. Tegemist oli äärmuslike ilmaoludega, lund sadas juurde 35 cm, mis tegi lume paksuseks mõnes piirkonnas kohati kuni 60 cm.

Padaoru sündmuse asjaolud

Kõige kriitilisemaks kujunes olukord 9. detsembri õhtul Ida-Eesti Päästkeskuse tegevuspiirkonnas. Sama kinnitab ka piirkonna kõnetoimingute analüüs (vt joonis 1). Esimesed teated Padaorus lumme kinni jäänud veokitest saabusid häirekeskusse poole kümne paiku õhtul. Teade edastati teehooldust teostavale ettevõttele ning liikluse ümbersuunamiseks politseile. Lumme kinnijäänud sõidukite vabastamine ei ole kohe päästetöö, kuna sellisel juhtumil soovivad inimesed eelkõige, et tee lükataks lumest puhtaks, et nad saaks sõitu jätkata. Kui teehooldaja suudab inimesed mõistliku aja jooksul lumevangist vabastada, ei ole päästjate sekkumine vajalik. Seetõttu teavitatakse lumme kinni jäänud sõidukitest eelkõige teehooldajat ning päästemeeskonda kohe välja ei saadeta. Samas, kui lumekoristus viibib pikema aja jooksul, satuvad lumevangis inimesed ohtu, sest tekkida võib vee- või toidupuudus

ja külmumisoht. Sellisel juhul peavad päästjad sekkuma ning vajadusel tuleb inimesed ohutusse kohta toimetada. Laste, vanurite ja tervisehädadega isikute abistamine peab loomulikult toimuma esmajärjekorras.



Joonis 1. Kõnede graafik Padaoru mobiilimastis
Allikas: Positium LBS

Jooniselt 1 selgub, et 9. detsembri õhtul kella 22.00–23.00 ajal oli Padaoru mobiilimasti kaudu tehtud kõnede hulk tavapärasest ligi kaheksa korda suurem, mis näitab ilmekalt, et hättasattunud inimesed teavitasid oma murest aktiivselt. Peale kella 23 kõnede arv vähenes, kuna inimesed olid oma murest teada andnud ja jäid ootama tee vabastamist. Padaoru juhtumi puhul kinnitas lumetõrjet tegev ettevõtte korduvalt, et vabastab peatselt tee ning liiklus taastub. Teehooldaja edastatud informatsioon ning kohapealt saadud isikute kõned ei langenud aga kokku ning seetõttu sõitis Ida-Eesti Päästekeskuse päästeauto kella 23.00 paiku olukorda kontrollima. Ligi kaks tundi hiljem kohale jõudnud meeskonnavanem hindas olukorra äärmiselt tõsiseks, misjärel alustati ettevalmistusi inimeste evakueerimiseks lumevangi jäänud autodest ja evakueeritavate vastuvõtmiseks. Kokku oli kaheksa kilomeetrisel teelõigul lumes kinni ligi 200 sõidukit 600 inimesega.

Et tegemist oli ka päästjate jaoks äärmuslike ilmaoludega, siis kulus kõrgendatud läbivusega tehnika kohalejõudmiseks omajagu aega. Pärast ülevaate saamist kõikides autodes olevate inimeste seisundite kohta, võeti esimesed lapsed roomiksõiduki peale 10. detsembri hommikul kell 9, ning alustati teekonda evakueerimispunkti Viru-Nigula spordihoonesse. Sellest hetkest alates suurenes evakueerimist soovivate inimeste arv pidevalt, tipphetkeks soovis evakueerimist 177 inimest. Ent oli

ka neid, kes soovisid jääda autosse ja oodata liikluse taastamist. Autosse jäänud inimestele pakuti võileibu, teed ja tekke ning varustati autod kütusega. Viru-Nigula Vallavalitsus avas 10. detsembri ennelõunal ka sündmuse infotelefoni, kust said olukorra kohta teavet lumevangis olnud inimeste lähedased.

10. detsembri pärastlõunal algas autode järk-järguline vabastamine lumest ning mõlemasuunaline liiklus taastati Päästkeskuse koostööpartnerite abiga Padaorus kella üheksaks õhtul.

Sündmuse õppetunnid

Antud sündmuse puhul tõstatub eelkõige küsimus, kuidas on võimalik, et 600 inimest jääb riigi põhimaanteel ligi 24 tunniks lumevangi. Ette heideti nii puuduliku teehooldust, vähest teavitust kui ka päästetööde alustamisega venitamist. Tuleb silmas pidada, et tegemist oli äärmiselt raskete ilmastikuoludega, viimati halvas lumetorm põhimaanteedel ja raudteedel liikluse sarnaselt 1975. aastal. Lumetormi saabumise kohta edastati avalikkusele eelhoiatused, kuid ilmselt ei võetud edastatud hoiatusi täie tõsidusega. Antud juhtum oli õppetunniks, et kriisikommunikatsiooni tuleb korraldada tõhusamalt.

Probleeme teehooldusel ja päästetööga alustamisel tuleb vaadata koosmõjus. Pärast esimesi Padaorust saabunud teateid ei olnud päästemeeskondade väljasaatmine põhjendatud, kuna teehooldaja kinnitas, et tee vabastatakse peatselt. Teated lumme kinni jäänud sõidukitest olid 9. ja 10. detsembril tavapärased ning kõigile ei olnud võimalik ega vajalik reageerida. Tagantjärele selgus, et teehooldaja hindas Padaorus oma võimeid üle ning ei teavitanud päästjaid olukorra tõsidusest. Ilma päästkeskuse operatiivkorrapidaja sekkumiseta oleks päästetööde algus veninud veelgi. Päästetöid tehti erakordselt rasketes tingimustes. Arvestada tuleb, et selliste sündmuste lahendamist ei ole varem ette tulnud, samuti ei ole harjutatud õppustel roomiksõidukitel inimeste evakueerimist. Seega, päästetöödega alustamisega ei venitatud, vaid viivitus oli tingitud puudulikust kohapealsest informatsioonist.

Puudulik oli ka informatsiooni jagamine hättasattunud inimestele ning seda nii enne kui pärast päästetöö alustamist. Kuigi Ida-Eesti Päästkeskus alustas juba keskköo paiku ettevalmistusi inimeste evakueerimiseks ning toidu ja kütuse transpordiks sündmuskohale, puudus lumevangis olnud inimestel igasugune teave selle kohta.

Toimunud sündmus annab põhjust ka kehtiva õiguse analüüsimiseks. Nii näiteks vajab reguleerimist lisavahendite kaasamine juhtudel, kus lumetõrjeks sobilik tehnika on varustatud erimärgistusega kütusega. Samuti vajab hindamist teabevahetusega seonduv regulatsioon ning ülevaatamist sellistes oludes kasutamiseks sobiliku tehnika olemasolu.



Lumetormi ajal sai liikuda ainult roomiktransportööridega „Bandwagon“

Foto: Eve Ojala, Ida-Eesti Päästekeskus

Hädaolukorra lahendamise juhtimisstruktuur

Pärast Padaoru sündmust heideti ette seda, miks olukorda ei asunud lahendama Vabariigi Valitsuse kriisikomisjon. Päästesündmuse lahendamise juhtimiseks on mitu tasandit – sündmuskoha, regiooni ja üleriiklik tasand. Kui sündmuse lahendamine väljub tavapäraste päästetööde piiridest, on esmane võimalus kokku kutsuda regionaalne kriisimeeskond ehk staap. Regionaalse kriisimeeskonna ehk staabi ülesanne on hinnata sündmust kohapeal ning olukord operatiivselt lahendada, vajadusel teha ettepanek regionaalse kriisikomisjoni kokkukutsumiseks. Padaoru sündmuse puhul tegutses Ida-Eesti Päästekeskuse kriisimeeskond ehk staap, sest lisaks tavapärastele päästetöödele tuli inimesi abistada toidu, vee, kütuse, soojade tekkidega ning organiseerida inimeste evakuatsioon sobivasse kohta.

Regionaalsest kriisimeeskonnast ehk staabist järgmine juhtimistasand on üleriigiline staap, kelle ülesanne on üleriigiliste ressursside kaasamine päästesündmuse lahendamiseks ja vajadusel rahvusvahelise abi küsimine. Selleks, et tagada ööpäevaringne valmisolek päästetööde juhtimiseks ja vajadusel staapide tegevuse käivitamiseks on päästeasutustel ööpäevaringselt valves korrapidajad – piirkondlikud operatiivkorrapidajad, regiooni valvekorrapidajad ja üleriigiline valvekorrapidaja.

Nii päästetööde kui ka hädaolukordade lahendamise juhtimine toimib põhimõttel, et sündmust juhitakse nii madalal tasandil kui võimalik ja nii kõrgel kui vajalik. Kõrgemate tasandite kokkukutsumine on seotud eraldi ajakulu ning täiendava informeerimise vajadu-

sega. Seega, kui sündmust saab lahendada madalamal juhtimistasandil, tuleb seda ka teha. Regionaalsete ja Vabariigi Valitsuse kriisikomisjonide ülesanne on ennekõike kriisideks valmistumise koordineerimine. Kriiside puhul on vastutus olukorra lahendamise eest ennekõike eelkirjeldatud pädevate juhtasutuste peal. Kriisikomisjonide kokku kutsumine on vajalik juhul kui sündmuskohal või regionaalses staabis ei suju koostöö erinevate asutuste vahel või esineb probleeme vajalike ressursside kasutamisel. Komisjoni ülesanne on sellisel puhul asutuste juhtide vahel asjad ära klaarida, et olukorra lahendamine sujuks võimalikult kiiresti. Padaoru puhul ei esinenud probleeme erinevate asutuste koostöös ja kaasamises, mistõttu ei olnud ka vajadust regionaalse, rääkimata valitsuse kriisikomisjoni kokku kutsumiseks. Regionaalsed ja valitsuse kriisikomisjonid ei tegele sündmuse operatiivtasandi küsimuste lahendamisega, vaid eelkõige ametkondadevahelise koostöö korraldamisega juhul kui sellega ei tulda toime regionaalses kriisimeeskonnas ehk staabis. Kui regionaalse kriisimeeskonna ehk staabi tasemel suudetakse lisaks sündmuskoha operatiivtasandi küsimuste lahendamisele tagada ka ametkondadevaheline koostöö sujumine, ei ole kriisikomisjoni kokkukutsumine vajalik, pigem võib sündmuse ülepaisutatud juhtimisstruktuur hakata sündmuse lahendamist pidurdama.

121

Padaoru juhtumi puhul ei olnud tegemist üleriigilises plaanis hädaolukorraga, vaid lokaalse hädajuhtumiga, mille lahendamise eest vastutavad asjaomased asutused (regionaalsed maanteeametid, teehooldusettevõtted, regionaalsed päästekeskused). Lähtuvalt sellest polnud Vabariigi Valitsuse kriisikomisjoni kokkukutsumine vajalik, kuna see poleks reageerimisse ja tagajärgede likvideerimisse midagi olulist juurde andnud.

Elutähtsate teenuste toimepidevuse tagamine

Padaoru taoliste olukordade vältimiseks näeb hädaolukorra seadus ette elutähtsate teenuste toimepidevuse regulatsiooni. Nõuete olemasolu iseenesest ei taga elutähtsate teenuste toimepidevust. Antud juhtumil oleks põhimaanteel liikluse toimimise pidanud tagama Maanteeamet ja teehooldaja ühiselt. Tegemist oli äärmiselt tõsise õppetunniga – elutähtsa teenuse toimepidevuse ulatuslikud häired kujunesid ohuks inimeste elule ja tervisele, mis omakorda tõi kaasa vajaduse alustada viivitamatult päästetööd.

2010. aasta juunis jõustusid siseministri määrustena elutähtsate teenuste toimepidevuse plaani ja riskianalüüsi koostamise juhendid, mis seavad elutähtsate teenuste osutajatele kohustuse koostada vastavad analüüsid 2011. aasta 1. jaanuariks. Need dokumendid peavad tulevikus aitama vältida taoliste olukordade kordumist, kus toimepidevuse katkestuse kiire taastamine on takistatud puuduliku infovahetuse või lisaressursside puudumise tõttu. Iga elutähtsa teenuse osutaja peab põhjalikult analüüsima teenuse osutamise kriitilisi tegevusi ja ressursse, teenuse katkestust põhjustada võivaid ohte, hindama võimalike katkestuste tõenäosust ja tagajärgi, koostama olulisemate katkestuste taastestsenaariumid ning planeerima koolitusi ja harjutusi.

Veeohutus ja uppumissurmad

Lauri Lugna

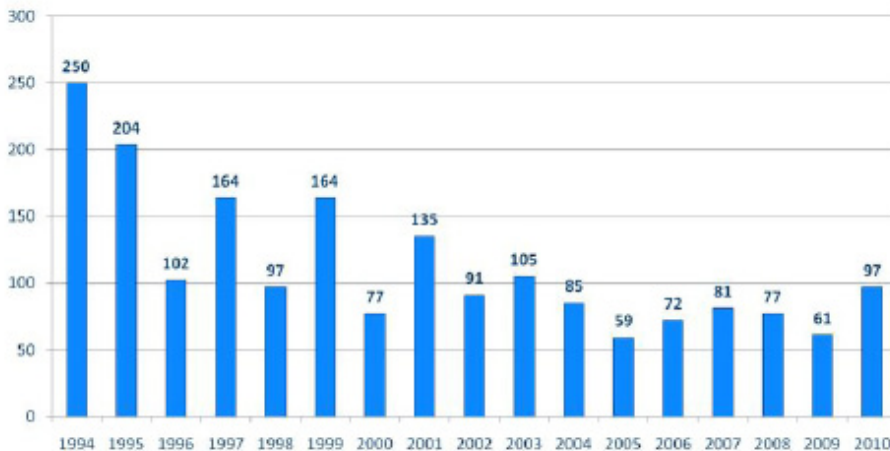
Siseministeeriumi pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonna juhataja



Veeohutuse valdkond oli 2010. aastal kõrgendatud tähelepanu all nii hea kui ka halva tõttu. Hea oli see, et alustati veeohutuslase ennetustööga, halb aga see, et 2010. aasta tõi kaasa palju uppunuid.

122

Võrreldes tulekahjudes ja liiklusõnnetustes hukkunud inimeste arvuga on uppumissurmade arv olnud alati väiksem. Viimastel aastatel on eesnimetatud surmade vähendamiseks tehtud tõhusat ennetustööd ja kehtestatud uusi nõudeid, näiteks suitsuanduri kohustuslikkus eluruumides on andnud häid tulemusi. Seevastu veeohutuse valdkonnas ennetustööd tehtud ei ole. Nii ongi 2010. aastaks tekkinud olukord, kus hoopis uppumissurmade arv (97) on suurem kui tulesurmade (69) ja liikluses hukkunute arv (78). Uppumissurmade arvust aastatel 1994–2010 annab ülevaate alltoodud joonis 1.



Joonis 1. Uppumissurmad aastatel 1994–2010

Uppunute arv oli 2010. aastal viimase kümnendi kõige suurem. Oma osa selles oli kindlasti soojades suveilmades, mis meelitasid inimesi veekogude äärde. 2010. aastal uppus kõige rohkem inimesi juulis, kui oli 35 uppumissurma. Eesti Meteoroloogia ja Hüdroloogia Instituudi andmetel oli 2010. aasta juuli keskmine õhutemperatuur kõigis Eesti piirkondades pikka aega keskmisest oluliselt kõrgem, erinevates piirkondades oli keskmine õhutemperatuur tavapärasest kõrgem suisa 4,6–6,8 °C võrra.

Uppunutest 85% olid mehed. Iga teine uppunu oli tarvitanud alkoholi (58%). Tavapäraselt on uppumiskohtadeks erinevad veekogud, ent uputud on ka kraavis, kaevus, spaas ja keldris. Uppumissurmad puudutavad igas vanuserühmas isikuid, mistõttu ei saa selgelt välja tuua, et uppumine on eelkõige lapsi, noori, keskealisi või vanureid puudutav oht. Uppunud isikute puhul tuleb nentida, et valdavalt on tegemist tervete ja täies elujõus inimestega. Kõige enam raputas 2010. aastal. avalikkust tippsportlase Taavi Peetre uppumine Tamula järves. Ühiskonna jaoks on seni tegemist olnud anonüümsete õnnetusjuhtumitega. On positiivne, et avalikkus on hakanud suhtuma senisest tõsisemalt ennetusse ning ühiskonna valulävi vägivaldsete surmade osas on tundlikum.

Uppumissurmade ennetamine

Uppumissurmade ennetamiseks tuleb teada peamiseid õnnetuse tekkepõhjuseid, mis on järgmised:

- **Nõrk ujumisoskus.** Ujuja hindab oma võimeid üle. Ujutakse liiga sügavasse kohta, kus jalad ei ulata enam põhja ja väsides tekib paanika. Koordineeritud ujumist asendab sihitu rabelemine, mis soodustab kiiret vee alla vajumist.
- **Järelvalveta lapsed.** Lapsevanemad jätavad oma lapsed veekogude ääres järelvalveta või usaldavad paar aastat vanemate õdede-vendade hooleks. Ei arvestata, et veesügavus või lainetus, mis täiskasvanu jaoks on väike, võib osutuda eluohtlikuks lapsele.
- **Alkohol.** Alkoholijoove on peamiseks meeste uppumise põhjuseks. Ohtlik on ka nõrk joove ja pohmell. Alkoholi tarvitanu väsib kiiresti, lisaks tekivad reflektorsed südamevereringesüsteemi talituse häired. Võib tekkida kiire alajahtumine ja jäsemete verevarustus võib järsult halveneda.
- **Tervislik seisund.** Suplema minekul ei arvestata sageli oma tervislikku seisundit või ignoreeritakse arsti ettekirjutusi. Ujumine on ohtlik südame-, neeru-, kopsu-, ja kõrvahaigetele ning epilepsiahoogude all kannatavatele inimestele. Ei arvestata ka oma vanusega – see, mis eelmisel suvel oli jõukohane ei puugi järgmisel enam olla.
- **Ujumine selleks mitte ettenähtud kohtades.** Minnakse ujuma tugeva lainetusega või kiirevoolulisse jökke. Samuti võib tundmatus kohas sattuda veekeeristesse või -kasudesse. Palju vigastusi juhtub vette hüppamisel selleks mitte ettenähtud kohtadest, näiteks sildadelt ja muulidelt. Meeles peab pidama, et kohtades, mis ei ole ujumiseks ette nähtud, võib leiduda veealu-

seid poste, kive, kände ja muud. Samuti võib veekogu põhi olla reostatud teravate ja ohtlike esemetega, näiteks klaastaraga.

- **Ujumine juhuslike vee peal hoidvate esemetega.** Tihti kasutavad nõrga ujumisoskusega või ujuda mitteoskavad inimesed vee peal püsimiseks abivahendeid, nagu auto sisekummid, õhkmadratsid, täispuhutavad mänguasjad, enda valmistatud parved. Nendega ujudes ei tajuta vee sügavust. Ümberminemise korral avastatakse, et jalad ei ulatu põhja, millele järgneb paanikahoog.
- **Paadisõidu eeskirjade rikkumine.** Õnnetused paadisõidul tekivad sageli oskamatusel või hooletusest. Sagedasemaks põhjuseks on paatide ülekoormamine, paadisõit alkoholijoobes, sõiduks kõlbmatute paatide kasutamine, kogenematus juhtimisel või turvavarustuse mittekasutamine. Väikelaevades, sealhulgas rendipaatides on päästevesti kandmine kohustuslik, mida ei täideta. Riikides, kus on tehtud statistikat kaatrite, paatide ja jahtidega juhtunud veeõnnetuste ja nende põhjuste kohta, on jõutud järeldusele, et enamik vees hukkunud inimesi oleks jäänud ellu, kui nad oleks kandnud päästevesti.

Uppumissurmade ennetamisega tuleb tegeleda kõigi nimetatud põhjustega, nii inimeste teadlikkuse tõstmise kui ka erinevate eeskirjade kehtestamise tasemel. Samas tuleb arvestada, et kõiki uppumissurmasid ei saa teadlikkuse tõstmise või erinevate eeskirjade kehtestamisega ennetada, näiteks on väga raske ennetada inimese uppumist kaevu.

2010. aasta näitas, et väga sagedaseks uppumise põhjuseks on alkoholijoobes ujuma minek. Alkoholi tarbimisega seotud uppumissurmade arvu saab vähendada piirates alkoholi tarbimist avalikes kohtades (näiteks randades) ning tõstes inimeste teadlikkust. Inimeste teadlikkuse tõstmine ja hoiakute muutmine on pikaajaline ja kallis tegevus, kuid ilma nendeta ennetustöö tulemusi ei anna. Hetkeolukorda hinnates tuleb tõdeda, et paljude inimeste jaoks on alkoholi tarbimine sooja ilmaga rannas enesestmõistetav. Samuti ei tajuta, et joobes ujuma minek on ohtlik. Ei arvestata, et alkoholi toime kuumal suvepäeval rannas on teine kui toatemperatuuril. Suhtumise muutmisest sõltub veeohutusalase ennetustöö edukus. Alkoholi tarbimist saab avalikes kohtades piirata kohalik omavalitsus, inimeste hoiakute muutmist ennetustöö abil tuleb koordineerida aga riiklikul tasandil, sh riikliku alkoholipoliitikaga.



*Päästeameti veeohutuse kampaania
Fotod: Päästeamet*



125

Päästeamet korraldas 2010. aastal veeohutusalase ennetuskampaania „Kui võtad – võta kuivalt!“, mille eesmärgiks oli vähendada alkoholi tarbimisega seotud uppumissurmade arvu. Kampaania idee ja sihtrühm olid kindlasti määratud õigesti, kuid 2010. aasta tulemuste põhjal ei saa seda veel edukaks lugeda. Teisest küljest on tõenäoline, et ilma kampaaniata oleks uppumissurmade arv olnud veelgi kõrgem.

Veeohutuse valdkonnas on uus ohutusportaal – www.veeohutus.ee, mida haldab Päästeamet. Portaalil on kättesaadavad isikutele suunatud ohutusalased juhised, ennetuskampaania materjalid ning lastele mõeldud multifilmid.

Veeohutus ja uppumissurmade ennetamine on kompleksne valdkond, mille paremaks korraldamiseks tuleb vaeva näha paljude küsimuste lahendamiseks. 2011. aastal on plaanis välja töötada kutsestandardid rannavalvuritele ja vaadata läbi ohutusnõuded, mis on kehtestatud süsta, kanuu või muu veesõiduki rentimisele või matkakorraldamisega tegelevale ettevõtetele. Hetkel ei ole süstade, kanuude, purjelaudade, vesijalgrataste, kummipaatide ja alla 2,5 m paatide kasutamisele ja varustusele kehtestatud eraldi nõudeid, sh ei ole nende kasutamisel kohustuslik kanda päästevesti. Ühtlasi on plaanis kehtestada nõuded rannavalveteenuse pakkumisele. Loodetavasti annavad need tegevused panuse veeohutuse suurenemisse. Ent tuleb tõdeda, et lõppkokkuvõttes sõltub võimalike õnnetuste ärahoidmine inimestest endist.

Siseministeeriumi valitsemisala missioonid välisriikides

Erkki Koort

Siseministeeriumi sisejulgeoleku asekaitsler



126

Tavapärane on see, et avalikkus ja ajakirjandus teavad ning tunnevad huvi Eesti sõjaliste missioonide vastu kogu maailmas. Meedias ei ole väga palju kajastatud ja avalikkus ei tea seetõttu eriti Eesti sisejulgeolekumissioonidest, mis ei ole küll nii rohkearvulised aga on samas asukohtade arvult suure ulatusega.

Sisejulgeoleku asutuste peamine ülesanne on tagada turvalisus oma territooriumil. Eesti puhul tähendab see 1,3 miljoni inimese turvalisust 45000 ruutkilomeetril. Eestist välja jääv tegevus on lisäülesanne aga siiski oluline välispoliitiline instrument. Alati ei ole ka välispoliitilised soovid ja sisejulgeolekupoliitika eesmärgid võrdusmäärgiga tegevused, mis ei tähenda nagu takistataks välispoliitika elluviimist. Lihtsalt võimalused ja ülesanded ongi mõnikord erinevad. Samas on väga paljudel missioonidel osaledes saanud Eesti sisejulgeoleku valdkonna töötajad äärmiselt vajalikke kogemusi, mida ei oleks õnneks võimalik saada Eestis. Nendeks on nii päästemissioonid maavärina ja üleujutuse piirkondades, piirivalvemissioonid vaidlusalustes piirkondades aga samuti politseimissioonid sõjategevuse või hapra rahuga piirkondades.

Siseministeeriumi haldusalas on erineva spetsiifikaga missioone. Päästeoperatsioonid Haitil pärast maavärinat ja Moldovas ning Poolas üleujutuste ajal olid lühiajalised missioonid. Gruusia ja Moldova missioonid on kestnud juba aastaid, kui mitte aastakümneid kuna olukord ei ole vaatamata rahvusvahelise üldsuse pingutustele stabiliseerunud. Nii nagu on erineva spetsiifikaga lähetusi, on neid ka erineva ohutasemega. Ohupiirkonnaks on Euroopa Liidu politseimissioon Afganistanis ja Kõrgõzstan, kus toimus 2010. aastal vägivaldne riigipööre. Samas Moskva on ohutum koht, kuigi ka seal toimusid kesklinnas enesetapurünnakud.

Rahu tagamine maailmas

Suurim rahutagaja maailmas on aastakümneid olnud ÜRO. Viimastel aastakümnetel on tema roll pisut vähenenud ning asemele on tulnud uued tegijad – NATO ja Euroopa Liit. Väiksema arvulises koosseisus missioone juhivad veel ka OSCE, Aafrika Liit ja SRÜ. Eesti on lisaks ÜRO-le, mis juhtis 2008. aastal 23 missiooni, ka

Euroopa Liidu ja NATO liige, mis kahe peale juhivad 15 missiooni. Arvestades liikmesriikide arvu, siis suudavad NATO ja Euroopa Liit lähetada operatsioonidele väga rohkearvulise meeskonna, mis ilmekalt tõestab nende organisatsioonide elujõulisust.

| Rahuoperatsioonid aastal 2008 | Operatsioonide arv | Värvatud personal |
|-------------------------------|--------------------|-------------------|
| ÜRO | 23 | 98 614 |
| NATO | 3 | 65 978 |
| Euroopa Liit | 12 | 7 932 |
| OSCE | 9 | 461 |
| Aafrika Liit | 2 | 3 560 |
| SRÜ | 3 | 5 349 |

Tabel 1. Rahuoperatsioonid 2008. aastal maailmas.

Allikas: Stockholmi rahvusvaheline rahu uuringute instituut SIPRI aastaraamat 2009

127

Kui vaadata operatsioone kontinendipõhiselt, siis torkab silma, et missioonid Aafrikas on lähetatute hulga poolest peaaegu sama rohkearvulised kui Aasias. Samas Aasias toimub üheksa operatsiooni aga Aafrikas on neid 16. Kindlasti on rahutagamisoperatsioonid Aafrikas võrreldes Aasiaga lähimatel aastakümnetel kasvav trend ja ka Eesti peab arvestama nendesse panustamisega. Samuti ei kao ilmselt lähitulevikus vajadus osaleda operatsioonides Balkanil, mis on Jugoslaavia lagunemise järellainetus. Lisaks Lähis-Ida probleemide rägastik, mille rahu tagamisse on Eesti panustanud 1990ndatest alates ja kus rahu tagamine on väga komplitseeritud.

| | Operatsioonide arv | Värvatud personal |
|--------------|--------------------|-------------------|
| Aafrika | 16 | 85 562 |
| Ameerika | 2 | 9 571 |
| Aasia | 9 | 88 270 |
| Euroopa | 17 | 19 750 |
| Lähis-Ida | 10 | 16 125 |
| Kokku | 54 | 219 279 |

Tabel 2. Rahuoperatsioonid maailmas regiooniti aastal 2009

Allikas: Stockholmi rahvusvaheline rahu uuringute instituut SIPRI aastaraamat 2010

Arengud Euroopas

2010. aastal viidi läbi ja ilmselt 2011. aastal jätkub põhjaliku ülevaate koostamine Euroopa Liidu tegelikest tsiviilvõimetest. Kavas on parandada taset ja mahtu tsiviilvõimetes. Toimub arutelu Euroopa Liidu rollist kriisireguleerimise tsiviilaspektides ja seda kõige kõrgemal, st ministrite ning riigi- ja valitsusjuhtide tasandil.

Oluline on tagada planeerimise kooskõla tegelike võimetega. Arutelude tulemuseks on jõutud järeldusele, et Euroopa Liit vajab vastavat valdkondliku strateegiat. Samas on Euroopa Liidu missioonid muutumas pigem väiksemateks ning nende fookuseks tulevikus kujuneb eelkõige õigusriigi haldussuutlikkuse tõstmise abistamine ja politseimissioonid.

Ka Euroopas on probleeme professionaalide leidmisega. Euroopa Liidu andmete järgi on kõikide Euroopa Liidu tsiviilmissioonide alamehitatus umbes 10%, kusjuures tihtipeale ulatub alamehitatus koguni 15–20%ni, mis on tingitud kandidaatide puudumisest, valimisprotseduuride venimisest jms. Missioonide mehitatusest sõltub aga nii missioonide õnnestumine kui Euroopa Liidu usaldusväärtus. Oluline on leida tasakaal lubaduste ja tegelike võimaluste vahel, et konfliktipiirkondadesse, kuhu on lubatud missioone saata, neid ka saadetakse.

128

Võime panustada tsiviilmissioonidesse ei sõltu riigi suurusest. Näiteks Euroopa Liidu kontekstis on Eesti tegelikult per capita koguni 6. panustaja tsiviilmissioonides, kellest suure osa moodustavad omakorda politseinikud. Arvestades, et Euroopa Liidu liikmesriikides on üle 1,7 miljoni politseiniku, on see väga hea tulemus. Eesti ületab ressursi ja lähetatute suhtarvult oma panusega väga paljusid riike. Me ületame missioonil osalejate absoluutarvult isegi meist märksa suuremate politseijõududega liikmesriike. Missioonidel osalemine ei ole kindlasti omaette eesmärk, vaid hea võimalus saada kogemusi väljastpoolt Eestit, et teha naastes oma igapäevastööd paremini. Eesti osalus sõjaväemissioonidel on üpriski kõrge, samas soovitakse Euroopa Liidu tasemel, et liikmesriigid suurendaks võrreldavalt ka oma tsiviilset panust. Eestilt eeldatakse tasakaalustatud lähenemist missioonidesse.

Siseministeeriumi missioonid

Siseministeeriumi ja haldusala missioonid jagunevad üldiselt kolmeks. Esimest osa katavad meie atašeed ja politsei sideohvitserid. Atašeesid on ministeeriumil kolm ning nad vastutavad kogu Siseministeeriumi valitsemisala küsimuste eest. Atašeed on Brüsselis ja Moskvast, lisaks on veel kaks politsei sideohvitseri Haagis Europol'i peakorteris. Varasemalt olid Eestil politseiatašeed ka Helsingis ning St. Peterburis, aga 2008. aasta eelarvekärbete tõttu tuli need kohad kaotada. Siseministeerium plaanis taastada atašee koha Helsingis aastast 2011 ja St. Peterburis aastal 2012, aga eelarves ei eraldatud selleks vahendeid. Siseministeerium peab sisejulgeoleku atašee saatmist Helsingisse jätkuvalt prioriteediks.

| RIIK | Organisatsioon/missioon | Missioonil viibivate arv |
|------------|-------------------------|--------------------------|
| Afganistan | EUPOL | 8 |
| Belgia | EV Alaline Esindus | 2 |

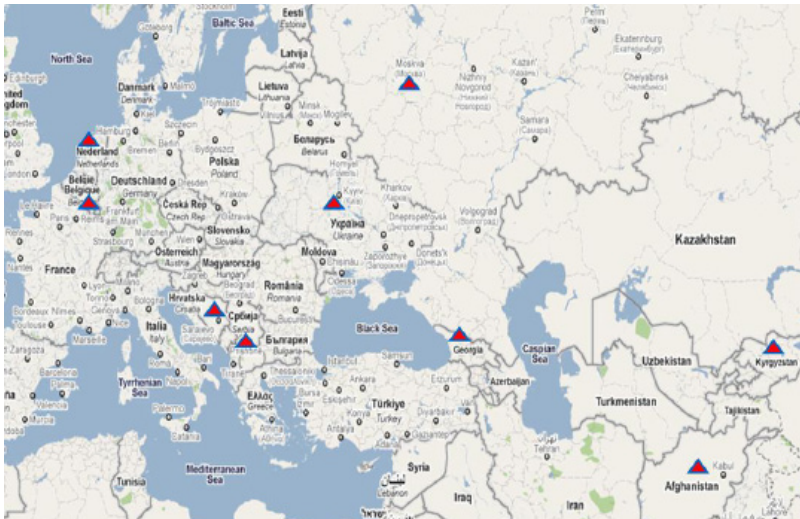
| | | |
|---------------------|--------------------|-----------|
| Bosnia-Hertsegovina | EUPM | 1 |
| Gruusia | EUMM | 3 |
| Holland | EUROPOL | 2 |
| Kõrgõzstan | OSCE | 1 |
| Kosovo | EULEX | 3 |
| Moldova-Ukraina | EUBAM | 3 |
| Vene Föderatsioon | Eesti Suursaatkond | 1 |
| Kokku | | 24 |

Tabel 3. Siseministeeriumi ja haldusala pikaajalistes välislahetuses viibinud ametnike arv 2010. aastal

Teise grupi moodustavad pikaajalised lähetused, mis tavaliselt kestavad kuus kuud kuni aasta. Tegemist on tavaliselt pikemaajaliste missioonidega, kus osalejad vahetuvad. Sellisteks missioonideks on Euroopa Liidu politseimissioon Afganistanis, kus Eestil on hetkel kaheksa politseiniku. Balkanil osalevad Siseministeeriumi haldusala töötajad kahel missioonil. Nendeks on EUPM (*European Union Police Mission*) Bosnia-Hertsegovinas ja EULEX (*European Union Rule of Law Mission*) asukohaga Kosovos. Mõlema eesmärgiks on abistada Balkani riikidel ehitada üles politseijõude ja suurendada nende haldussuutlikkust.

OSCE abistab vastavalt OSCE ja Kõrgõzstani valitsuse vahel 07.08.2003 sõlmitud lepingule kohalikku Siseministeeriumit reformide korraldamisel. Tegemist on OSCE missiooniga Kõrgõzstanis (*OSCE Centre in Bishkek*). Missiooni ülesandeks on nõustada ja abistada kohalikku Siseministeeriumit politsei reformimisel, eeskätt kogukonnakeskse politseitöö juurutamisel, ja elanikkonna, riiklike ja KOV institutsioonide, erasektori jne kaasamises sellesse protsessi. Arvestades, et 1990ndatel alustasime paljuskil samalt lähtekohalt, siis on Eesti kogemuse edasiandmine kindlasti oluline.

Tinglikult võib täiesti eraldi kategooria moodustada missioonidest SRÜ separatistlike „vabariikide“ piiridel toimuva vaatlemiseks. Nendeks on EUMM ja EUBAM. EUBAM (*European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine*) on loodud selleks, et abistada Moldova ja Ukrainat piirivalvamise tõhustamisel Moldovast lahkulöönud territooriumi ehk n-ö Dnestriäärse Vabariigi kontrolljoontel. Kuna Transnistriasse jäid mitmed omaaegsed relvatehased, püsib sealt lähtuva illegaalse relvakaubanduse oht ning tõhus järelvalve seasetel kontrolljoontel toimuva üle peab olema tagatud. EUMM (*European Union Monitoring Mission*) on sarnane missioon Gruusias, seiramaks sündmusi Gruusia konfliktipiirkondadega Abhaasias ja Lõuna-Osseetias. Arvestades olukorra tõsidust regioonis ning relvastatud konflikti toimumist 2008. aastal jäävad Euroopa Liidu missioonid piirkonda pikaks ajaks.



Joonis 1. Siseministeriumi ja valitsemisala asutuste esindatus välismissioonidel

Kolmanda grupi moodustavad missioonid, mis on oma kestvuselt või lähetatavate kohalviibimise ajast tingituna lühiajalised, tingitud aga välisest ajutisest mõjurist, millel võivad olla pikaajalised tagajärjed. Kindlasti oli üheks suuremaks taoliseks missiooniks 2010. aastal Haiti maavärina tagajärgedega tegelemine. 12. jaanuaril 2010 purustas tugev maavärin Haiti pealinna Port-au-Prince. Järgnenud humanitaarkatastroofi tagajärgedega võitlemisele ja nende leevendamisele aitasid kaheksa kuu vältel kaasa töötades Rahvusvahelise Humanitaarpartnerluse (*IHP – International Humanitarian Partnership*) baaslaagris 14 Eesti päästemeeskonna spetsialisti. Üks olulisemaid ülesandeid oli ka IHP baaslaagri juhtimine 50 päeva (rotatsiooniperiood) vältel.

BaltFloodCombat on Euroopa Liidu humanitaarõnnetuste kiirreageerimisvõimekus- te jaoks loodud Eesti Päästeameti, Läti Riikliku Tuletõrje- ja Päästeteenistuse ning Leedu Tuletõrje- ja Päästeameti ühisprogramm, mille eesmärgiks on kolme Balti riigi ühine suurte üleujutuste tagajärgedega võitlemise kiirreageerimisüksuse loomine, koos selle juurde kuuluva vajaliku väljaõpetatud isikkoosseisu ning tehnika ja varustusega. Tähelepanuväärivana tuleb esile tõsta fakti, et tegemist on Euroopa esimese ühisvõimekusega, millesse on kaasatud partnerid mitmest riigist.

Oluliseks lisandväärtuseks Euroopa mastaabis on *BaltFloodCombati* kogunemis- koht, mis asub Leedu-Poola piiri ääres ja on seetõttu väga lähedal Euroopa peamis- tele üleujutusohutlikele aladele, mis paiknevad Poolas, Tšehhi Vabariigis, Slovakkias, Ungaris ja Saksamaal. Neisse riikidesse suudab *BaltFloodCombat* reageerida 24 tun- ni jooksul alates kogunemisest. Üksus sai oma esimesed ristsed kohe pärast loomist. Piltlikult öeldes tuli esimese suurõppuse asemel minna kohe lahingusse. Mais abis-

tati ülejutuste käes vaevlevat Poolat ja augustis ning septembris Moldovat. Eesti pakkus 2010. aastal abi ka Venemaale metsapõlengute kustutamisel. Sõltumata päästelepingu puudumisest Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni vahel otsustati Venemaad abistada. Päästeamet komplekteeris metsatulekahjude kustutamiseks vajaliku mooduli ja mehitas päästemeeskonna, kelle ülesandeks oli tehnilise abi toimetamine Eestist Venemaale ja üleandmine Noginskis Moskva oblastis Venemaa Eriolukordade ministeeriumi esindajale. Arvestades hilisemaid tunnustamisi võiks eeldada, et tegemist oli olulise sammuga naabrite suhetes.

Eesti on Euroopa Liidu liige ja kuulub alates 2007. aasta detsembrist ka Schengeni ruumi, mis tähendab teatavasti võimalust selles alas vabalt ja piirikontrolli läbimata liikuda. See tähendab ühtlasi ka vastutust ühise piiri eest. Selleks, et operatiivselt reageerida välispiiril tekkinud survele on väljatöötatud kiireloomulisse ja erakorralisse surveolukorda sattunud liikmesriigile kiire operatiivabi osutamine ja piirivalve kiirreageerimisrühmade lähetamise määrus. 25.10.2010 saatis Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa Agentuur (edaspidi FRONTEX) liikmesriikidele teate, et Kreeka on esitanud taotluse piirivalve kiirreageerimisrühmade (edaspidi RABIT) lähetamiseks Kreeka-Türgi maismaapiirile. FRONTEX otsustas alustada operatsiooni ja lähetada Kreekasse nii kiiresti kui võimalik RABIT üksuse. Kokku oli seisuga 19.11.2010 Kreekasse operatsioonile RABIT 2010 lähetatud ligi 200 ametnikku 26 riigist, Eesti saatis missioonile 19 ametnikku, mis on igati väärtiline panus. Taoliste lähetuste jätkumist lähitulevikus võib kindlalt prognoosida, kuna illegaalse immigratsiooni surve vaevalt Euroopa ühisele välispiirile väheneb.

131

Kokkuvõte

2010. aasta jooksul osalesid Siseministeerium ning tema valitsemisala asutused mitmetel missioonidel ning pikaajalistel lähetustel välisriikides kogu maailmas. Eespool kirjeldatutele lisandub veel hulk erinevaid ülesandeid, nagu näiteks Eesti Vabariigi välisesinduste valve Venemaal. Siseministeerium peab tagama Eesti siseturvalisust, seda on kergem teha koos partneritega, keda õpitakse tundma ka nendel missioonidel. Euroopa Liidu lähetustel sõlmitud kontaktid partneritega on üks osa võrgustikust, mis peab aitama tagada Eesti elanike ja territooriumi turvalisust. Kuna ka Eesti inimesed reisivad üha rohkem, on toimiva koostöövõrgustiku abil märksa lihtsam lahendada probleeme, kui nad peaksid sattuma hätta. Osaletud missioonide näol ei ole tegemist lihtsate lahendustega vaid väljakutsetega, mis paneb proovile Eesti sisejulgeoleku ametnike professionaalsuse ja väljaõppe. On hea meel tõdeda, et kerkinud probleemide lahendamiseks on saadud hakkama ning mingil määral on edukas osalemine välismissioonidel ka küpsuseksamiseks Eesti Vabariigi sisejulgeoleku süsteemile.

Sisekaitseakadeemia kuldseks küpsemise aasta

Lauri Tabur

Sisekaitseakadeemia rektor



132

Haridustemaatika on sisejulgeolekusektoris hetkel aktuaalseim kui kunagi varem. Pöörase kiirusega muutuv globaalne tegevuskeskkond on mitte ainult majanduses, vaid ka igaühe turvalisust tagavate ametkondade eduka tegevuse eelduseks loonud olukorra, kus väga hea haridus on oluline. See omakorda tähendab aastaid kehtinud haridusmudelite, kus haridus vaid formaalset rolli mängis, murdmist. Alustades sellest, et riigiametnik peaks omama vähemalt kõrghariduse esimest astet ja lõpetades sellega, et keskastme- ja tippjuhid peaksid omama magistriharidust. Need nõuded kehtivad praegu osaliselt nii politsei- ja piirivalveteenistuses kui ka päästeteenistuses, kuid muutuvad lähitulevikus kohustuslikuks seaduste tasemel üha enamatele ametikohadele. Riigiametniku haridus peab igal ajal ja kõige paremal viisil toetama meie turvalisuse tagamist nii sõna kui teoga (Verbis aut Re), nagu ütleb sisekaitseakadeemia lipukiri. Olenemata seejuures, mis keelt räägitakse või kultuuri esindatakse.



Sisekaitseakadeemia rektori poolt avatud aastakonverents „Migrating Security“ tõi kokku sisejulgeolekueksperdid kogu Euroopast. Foto: Sisekaitseakadeemia

2010. aasta oli Eesti sisekaitsehariduse ja sisekaitseakadeemia jaoks murranguline. Aasta varem, 2009. aastal sai akadeemia Vabariigi Valitsuselt loa anda välja magistridiplomeid. Nädalapäevad pärast teise magistrilennu alustamist andis Eesti Kõrghariduse Kvaliteediagentuuri EKKA positiivse üleminekuhinnangu akadeemia magistriõppekavale. Aasta jooksul said positiivse üleminekuhinnangu akadeemia kõik õppekavad – nii politsei- ja piirivalvekolledži, päästekolledži, justiitskolledži kui finantskolledži omad. See tähendab, et sisekaitseakadeemia kõik kõrgharidusõppekavad said kooli ajaloos esimest korda täisakrediteeringu – õppekavad ja neid toetav taristu on kvaliteetsed. Võib öelda, et taasisesiseisvunud Eesti sisekaitsehariduse esimesed 17 aastat oli küpsemise periood, et nüüd lõplikult pärast riiklikku tunnustust valmis saada.

Nii nagu Tallinna linn ei saa kunagi valmis, nii on ka sisekaitsehariduse puhul „valmis saamisest“ tegelikult üsna vara rääkida. Selle kinnituseks sai 2010. aasta hilinevõtte akadeemia veel ühe väärtusliku kogemuse osaliseks. Nimelt läbis akadeemia koos mitme teise kõrgkooliga Eesti Kõrghariduse Kvaliteediagentuuri kvaliteedisüsteemide piloothindamise, saavutades seal kõikide osalenud kõrgkoolide võrdluses parima hinnangu. Kõrget hinnangut tunnustasid mitmed akadeemia partnerid ning akadeemia kutsuti esimese Eesti kõrgkoolina osalema ka kõrgkoolide uudsetel alustel korraldatavas institutsionaalses akrediteerimise programmis. See tähendab, et järgmise sammuna seisab akadeemial ees näidata teed ülejäänud Eesti kõrgkoolidele ka institutsioonide hindamisel. Kuidas meil see õnnestub, saame teada 2011. aasta septembris-oktoobris, kui valmib EKKA aruanne. Akrediteeringu eduka läbimise nimel töötab akadeemias kümnekond töörühma eesmärgil, et akadeemia kõikide lülide toimimine saaks akrediteerimise ajaks analüüsitud ning tegevused vajadusel korrigeeritud.

Jätкус ka tõsine töö magistriõppeprogrammi arendamisel. Sisekaitsehariduse tugevdamiseks sai sisekaitseakadeemia 2010. aastal SA Archimedes vahendusel Euroopa Sotsiaalfondist (ESF) rahastuse programmile „Teadmistemahukas turvalisus“, mille abil tuuakse Eestisse maailmakuulsaid sisejulgeoleku ala kõneisikuid ja arendatakse edasi magistriprogrammi. Samuti käivitatakse senisest põnevama programmiga sisekaitseakadeemia avatud akadeemia. Viimatinimetatu on kõigile huvilistele avatud loengute sari, mille läbimisel on võimalik saada ka ainepunkte. Kuid veel olulisem on 2011. aastaks planeeritav võõrkeelse õppe moodul, mille õnnestumiseks on akadeemiasse lisaks maailmakuulsatele lektoritele plaanis tuua õppima ka kodu- ja välismaiste partnerkõrgkoolide tudengeid. Senine õpilasvahetus on näidanud, et huvi meil õpetatava vastu on partnerite juures suur, seni pole aga olnud õiget koostööformaati ja vahendeid. Seda võimaldab nüüd ESF'i „Teadmistemahukas turvalisus“ programm.



Siseministri traditsiooniline loeng magistrantidele poliitika planeerimisest

Foto: Sisekaitseakadeemia

Kuid akadeemia 2010. aasta kuldseks küpsemise lugu ei sisalda endas vaid õppetööd. Nagu ühele korralikule kõrgkoolile omane, on ka sisekaitseakadeemia üha kasvatamas oma liikmete teaduspublikatsioonide arvu ja kvaliteeti. Kui veel kaks aastat tagasi oli Eesti Teadusinfosüsteemi ETIS kantud vaid kolme akadeemia teaduri teadustöö, siis 2010. aasta lõpuks leiab sealt infot juba 61 töötaja teadustöö kohta. See hõlmab teadusartikleid nii tippteaduse klassifikaatorite märgistusega kui lugemisvara populaarteaduslikus formaadis.

Sügisel moodustati sisekaitseakadeemia ajaloos esimesed kolm akadeemilist uurimisrühma, kes tegelevad tuleohutusnõuete ajakohasuse uurimisega, parema õigusloome teemadega ning vaatavad sisejulgeoleku euroopastumise perspektiive. Kõikidesse uurimisrühmadesse on kaasatud uurijad nii sisekaitseakadeemiast kui ka meie partnerite juurest Eestist ja välismaalt. Kuigi uurimisgrupid jõudsid aasta jooksul koos käia vaid korra-kaks, olid esimesed mõttetalgud viljakad ning näiteks ehituslike tuleohutusnõuete analüüsimise töögrupp on andnud Siseministeeriumi uuringugrandi abil välja ka uurimisraporti. Uurimisgruppide tööga saavad huvilised tutvuda regulaarselt toimuvate doktorikodade vahendusel. Kodade formaat näeb ette ka ettekandeid uutest suundadest akadeemia uurimistöodes.



135

Sisekaitseakadeemia ajaloo esimese doktorikoja avas professor Talis Bachmann
Foto: Sisekaitseakadeemia

Olulise rajamärgina tuleb 2010. aastast kindlasti välja tuua mõni aasta varem Euroopa Komisjoni rahastusel loodud sisekaitseakadeemia virtuaalsimulatsiooni keskuse baasil innovaatiliste haridustehnoloogiate keskuse ehk InHTK moodustamine septembris. Mitu aastat kestnud keskuse käivitamisel sai osalistele selgeks, et mitmeid miljoneid kroone maksma läinud keskus peidab endas oluliselt laiemat arengupotentsiaali, kui lihtsalt suurõppuste juhtimise ja katastroofide likvideerimise õpetamine arvutisimulatsioonide abil. Seetõttu on akadeemia seadnud endale visiooniks, et lähiaastail peab InHTK baasil valmis saama ajakohane õppelabor, kus lisaks traditsioonilisele õpetamisele viljeletakse ka erinevaid käitumisteadusi. Olgu selleks siis juhtimispsühholoogia alaste rakenduste väljatöötamine või maailmas üha enam populaarsust võitva õppemeetodi – *serious gamingu* – kasutusele võtmine. Tehniline keskkond on selleks olemas, nüüd tuleb hakata tegelema sisulise poolega.

Eelseisva 2011. aasta suurimateks väljakutseteks lisaks institutsionaalse akrediteerimise läbimisele ning sealtkaudu ka akadeemia kui kaasaegse tugeva organisatsiooni formaalsele tunnustamisele, saab kindlasti olema sisejulgeolekuala ühtse karjääri ja rotatsioonisüsteemi loomisega alguse tegemine ning akadeemia partnereid ühendava täienduskoolituse süsteemi loomine. Mõlemad suured ettevõtmised on sisekaitseakadeemia koostöös Siseministeeriumiga võtnud enda vedada. Arvestades keerukat olukorda tööjõuturul, on just korrastatud karjääri- ja rotatsioonisüsteem ning seda toetav täienduskoolituse organisatsioon need võtmeteemad, mis võimaldavad sisejulgeolekuasutustel lähitulevikus maandada mitmeid tööjõuga seonduvaid riske.

Sisejulgeolek kui meediakajastuste peegelpilt

Anne-Maarja Olei

*Siseministeeriumi avalike suhete osakonna juhataja
ülesannetes alates 06.06.2009 kuni 26.11.2010*



136

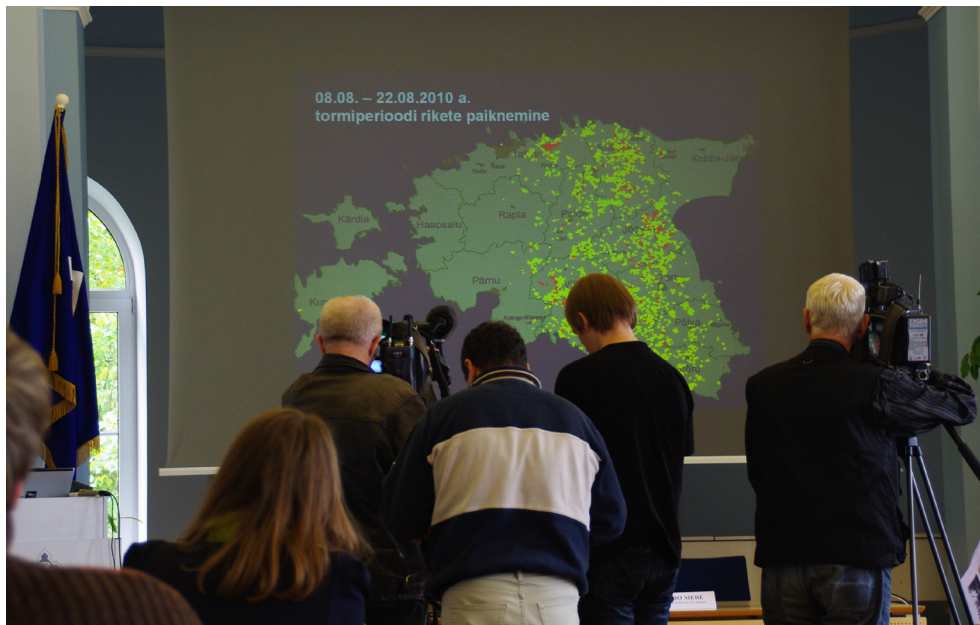
Sisejulgeoleku valdkonnas on raske leida päeva, skui midagi ei juhtu. Ja kui sündmustevaesem aeg ka saabub, võib olukord hetkega muutuda sama äkki kui kiiruseületaja näoilme kiiruskaamera sähvides. Meediasuhtluses tähendab see aga palju tööd. Mõnikord võib algne sõnum osapoolte koosmõjus kaduma minna või siis tundmatuseeni moonduda, mis praktikas kinnitab jällegi eelnevat väidet.

Tegijail juhtub

Meediasõnast ja -pildist nähtub, et tegijail juhtub. Juhtub seadusandjal, päästjal, politseinikul ja ministril. Ainult, et ajakirjanikul ei juhtu. Kui intervjueeritav ei suuda enda eilseid sõnu päris omaks pidada, või kui toimetamise läbinud pealkiri räägib küll lühidalt, kuid jätab loo sisust eksitava mulje, siis ajakirjanike esimene reaktsioon on pigem põhjendada, kui eksimust tunnistada. Arvamuste paljusus on vaba ajakirjanduse loomulik tunnusjoon, kuid siin tuleb väga selgelt eristada isiklikku ambitsiooni ja tõe huvi.

Lõppeks ei oma ju tähtsust mitte see, mis meeldib ajakirjanikule endale või infoallikale, vaid see, et Eesti inimestel oleks siin turvaline elada. Turvalisuse seisukohast on kahju seda väiksem, mida kiiremini õigete järeldusteni jõutakse. Kriisiolukorras ei ole tihtipeale uut võimalust kusagilt võtta ning kõik, mis inimesteni jõuab, toob kaasa ka vastavad tagajärjed. Et inimesed teaksid, kuidas äärmuslikes oludes käituda ja millist abi riigilt oodata, andis Siseministeerium ülevaate tegevustest augustitormide kahjude likvideerimisel ning samuti aasta lõpus riiki tabanud lumetormi korral. Need sündmused ja ka uppumissurmad, olid mitmetahulised ja kindlasti mitte mugavad teemad ajakirjandusega suhtlemiseks. Siin tuli tunnistada mitmeid kitsaskohti ning analüüsi pinnalt tehtud järeldusi kõigile osapooltele põhjalikumalt selgitada. Et järgmine kord paremini hakkama saada, kutsus Siseministeerium ajakirjanikud pressikonverentsidele, kus erinevate asutuste rollid ja vastutus toodi ühise laua taga välja ning näidati kogu temaatikat süsteemse ahelana. Nii said ajakirjanikud ning meedia vahendusel ka elanikud üksikasjalikumalt infot selle kohta, kuidas riik olukordi lahendab ja millega tuleb sellistel puhkudel arvestada. Lihtsad

asjad, nagu esmaabitarvete olemasolu või konkreetsed telefoninumbrid, kuhu hädalukorras pöörduda, vajavad ikka aeg-ajalt meeldetuletamist ning aktuaalsete sündmuste taustal on ka inimeste vastuvõtlikkus suurem nagu pressikonverentsidele järgnenud kajastustest ja nendega kaasnenud tagasisidest nähtus.



137

Pressikonverents 08.09.2010: augustitormide kahjude ülevaade

Foto: Elen Lukas, Siseministeerium

Sisejulgeoleku sisu

Sisejulgeoleku valdkonnas jääb 2010. aastat meenutama kurikamõrv, eelarvemured, NATO välisministrite kohtumise turvamine, multifunktsionaalse reostustõrjelaeva hange, IT-agentuuri ettevalmistused, augustitormid, erakordselt suur uppumissurmade arv, aasta lõpus maad võtnud lumevangistus ning hulk seadusandlikke ja tehnilisi uuendusi.

Igapäevaselt kujuneb hinnang ja arusaam sisejulgeolekule inimese otsesest kontaktist. Tavapärase arusaam seostubki peamiselt tänaval nähtud jõuametite autode, politseitrahvidega, abikutsele reageerimisega või krimiuudistest nähtuga. Olenemata sellest, et sisejulgeolekut ei tunnetata igapäevaselt kui esmavajadust või isikliku elu osa, pakub see meediale ja ühiskonnale alati laiemalt huvi ning tekitab küsimusi.

Arusaama kujunemisel loeb see, kas ja kuidas tajutakse isiklikku vastutust. Kriitikaks ja pinnapealseteks hinnanguteks on rohkem ruumi just siis, kui isiklik seos on nõrk ning valdkondlikud teadmised vähesed. On suur vahe, kas eksitavat hinnangut jagatakse lihtsalt kahe tuttava vahel või toetab seda meedia võimsama arvamuste kujundajana. Just ajakirjanikud ja suhtekorraldajad peavad olema need, kes teevad oma töös otsuseid õigetele alustele tuginedes.

Iga teema puhul ei saagi eeldada väga põhjalikku käsitlust, kuid seda enam tuleb arvestada konteksti. Konstrukttiivsest koostööst sõnumi vahendaja ja info valdaja vahel võib tekkida nii uudis, mis räägib keerulistest asjadest lihtsalt ja üheselt mõistetavalt või ka sootuks vastupidi. Kui eesmärk on tagada turvalisus riigis, siis ei saa lubada olematuid asju ning detailides tuleb olla täpne.

138

Samas tuleb arvestada, et piiratud perioodi jooksul jõuab avalikku kuvandisse alati vaid teatud valik. Pressiesindaja poolt vaadates on igas esindatavas valdkonnas alati rohkem sisuliselt olulisi ja huvitavaid sündmusi ning faktilist infot, kui ajakirjandusse ja sealtkaudu ka meediatarbijate teadvusse jõuab. Näiteks ei seosta enamik inimesi sisejulgeolekut illegaalse migratsiooni või isikut tõendavate dokumentidega. Rääkimata teiste riikide allveelaevade liikumise jälgimisest Eesti territoriaalvetes. Ometi on kõik see omavahel seotud nagu kaardimajake. Loomulikult leidub nii ajakirjanikke kui väljaandeid, kes tõepoolest oskavad ja tahavadki sisejulgeolekus analüütilist ja terviklikku käsitlust luua, kuid kahjuks tehakse seda valdavalt siiski nende teemade piires, mida on iseenesest lihtsam müüa ja mugavam uudiseks vormida. Sügavuti seoste väljatoomine on tänases Eesti meedias jõukohane vaid väiksele hulga ajakirjanikele, kelle töö väärrib tunnustust kui professionaalne uuriv ajakirjandus.



*Merepiiri valvamine tähendab ka allveelaevade liikumise jälgimist
Foto: Politsei- ja Piirivalveamet*

Turvalisuse teema võib ilmutada end igal pool

Sisejulgeoleku valdkonnas on eriti oluline inimese haavatavus ja privaatsus. Võtame näiteks sel aastal ühiskonda vapustanud kurikamõrva, kus leheloo toodi kahtlustatava profiili avamisel ära isegi täpne kirjeldus lillepottidest tema lapsepõlvkodu aknal. Eesti suguses väikeriigis pole sama kortermaja elanikel kuigi raske välja selgitada, millisest perekonnast täpsemalt jutt käib. Keegi ei taha, et tema pere peaks taluma ebaõiglast kogukonna hukkamõistu või avalikku kriitikat, kuid ometi tuleb meediakajastustes selliseid näiteid ette.

Oluline aspekt on uudise mõju eskaleerumisega arvestamine. Ühte hoidmise ja globaalse mõtlemise puudust on märgata eesti meedias, kui käsitletakse Eesti-Vene teemaikat. Mitmete teemade puhul ei tajuta oma osalust. Ehk teisisõnu, meie ajakirjandus töötab kohati oma riigile vastu, kui kajastab sündmusi üksnes emotsioonidest lähtuvalt, pakkumata asjatundlikku kriitikat, õiglast vaatenurka ning uusi ideid.

Ja kui koduõuel on kõik rahulik, kas ei peaks siis valvekoer korra aia taha piiluma? Teistes riikides toimub rida maailma turvalisust puudutavaid sündmusi, mis teatud viisil puudutavad ka meid. Meil kajastatakse neid aga vähe, sõltuvalt sellest, kui palju jõutakse süveneda ja mis järeldusi osatakse teha. Rahvusvahelise julgeoleku tagamisel on võtmeroll kiirel ja turvalisel andmevahetusel. See nõuab info ja kogemuste vahetamist piirihalduses ning politsei töövaldkondades. Selleks kaasatakse mõlema riigi eksperte, korraldatakse kohtumisi ja ühiseid koolitusi ning viiakse läbi kuritegevuse ennetamise programme. 2010. aastal sõlmiti Siseministeeriumite vahelised koostöölepingud näiteks Bulgaaria, Venemaa ja Gruusiaga. Need koostöölepped annavad mõlema riigi sisejulgeoleku asutustele aluse nii igapäevase praktilise koostöö korraldamiseks kui pikemaajaliste strateegiliste otsuste tegemiseks.



*Eesti ja Bulgaaria Siseministeeriumite vahelise koostöölepingu sõlmimine 21.09.2010
Foto: Elen Lukas, Siseministeerium*



Eesti ja Gruusia Siseministeeriumite vahelise koostöölepingu sõlmimine 13.09.2010

Foto: Elen Lukas, Siseministeerium

Pooltühi või pooltäis

Kas ühiskond tajub veeklaasi pooltühjana või pooltäis, sõltub kuidas sel paista lastakse. Kuna märkimisväärne hulk meedia kaudu tavateadvusse jõudvast infost kujuneb vastutava ametkonna ja ajakirjanduse koostöös, on arenguruumi mõlemal poolel. Paratamatuid asju on tegelikult väga vähe. Näiteks uppumissurmade statistikat võib meedias kasutada nii järeltõdemusena kui ennetavana. Meedia on väga võimas mõjutusvahend, mille kaudu on võimalik igasuguste sündmuste kulgu kujundada nagu ka inimeste isiklike käitumuslike otsuseid ja assotsiatsioone.

Tasakaalustatud, operatiivse ning turvatunnet toetava infovälja aluseks on ikka ja alati inimesed. Ehk teisisõnu professionaalne suhtumine ja suhtlemine on võti mõistmise ning mõistetavuse juurde. Mõnikord jääb diplomaatiast väheks ja appi tuleb võtta lausa šokeerivad võtted. Kui eesmärk on inimeste elusid säästa, ei ole passiivsus ja vastutuse kuhugi mujale veeretamine ka ajakirjanike puhul õigustatud. Mis tahes õnnetuste ärahoidmiseks saab meedia tegelikult palju ära teha. Ei pea ootama üksnes riiklike ennetusprogramme ja reklaamipindade ostmist ennetusega tegeleva asutuse poolt. Meedia, kes oma lehekülgi ja saateminuteid ise valdab, võib neid ka oma äranägemise järgi kasutada. Miks siis mitte toota regulaarseid kajastusi ilmestava pildimaterjali, näidete, spetsialistide kommentaaridega nii meilt kui mujalt just selliselt, et inimestel tekiks mingisugunegi isiklik seos ja tunnetus õnnetuse ohu suhtes? See kõik eeldab loominguulist lähenemist ja siirast tahet midagi paremaks muuta. Ehk teisisõnu nekroloogi staatusest väljaastumist, et heatahtlikkuse ja vastutustundega sekkuda, siis kui õnnetus pole veel juhtunud.

Tahet sekkuda näitab senises praktikas isegi mitte homsete, vaid ülehomsete uudiste tootmine nagu juhtus IT-agentuuri Eestisse tulekuga. Sel konkreetsel juhul jäi rahvusringhääling lõpuni selle juurde, et näidata niisuguse uudise tekitamist ministri liigse avameelsusena, mitte enda ulja tõlgendusena, milleks algallikalt saadud infos alust ei olnud. See näide andis tunnistust ka sellest, et meedial on valmisolek iseendale tuge luua nii kanali sees kui teiste väljaannete vahel. Lõpetuseks tõi Eesti Päevalehes ilmunud kokkuvõtte lugejani küll ministeeriumi ametliku kommentaari, kuid kandis samas sõnumit, et tegemist oli ikkagi ministri meediafopaaga. Samas soovitas artikli autor sellistel puhkudel pigem mitte infot jagada. Sain sellest kogemusest aga innustust edaspidiseks koostööks, kus ühe poole tugevus tuleb pöörata pädevuseks.

Positiivne perspektiiv

141

Võimalikud lahendused sõltuvad eesmärgist. Kui praegu töötavad toimetused vähendatud koosseisus vähemalt sama suure koormusega kui see oli enne majanduslangust, siis on selge, et ajakirjanikel kõigeks aega ei jätku. Praktika on näidanud, et tihtipeale sooviks ajakirjanik ise käsitletavasse teemasse põhjalikumalt süveneda, kuid loo tegemiseks napib aega. Nii sõltubki loo sõnum ja ülesehitus peamiselt ajafaktorist ja ajakirjaniku isiklikust suhtumisest, mis määrab, kuidas ja kui palju infot lõpuks uudises kõlama jääb. Teisest küljest näitab see kõik, et samamoodi ei saa lõpmatuseni kesta. Muutuv keskkond toob uusi võimalusi ning teadlikkus kasvab koos kogemustega.

Paratamatult ei saa igalt ajakirjanikult eeldada, et just see sisejulgeoleku teema, mida ta parasjagu olude sunnil käsitleb, huvitab teda isiklikult, rääkimata valdkonna tundmisest laiemalt. Seda ilmsem on vajadus inimliku kontakti ja avatuse järele. Põhiviga, mis valdkonna spetsialistid ajakirjanikega suheldes teevad ongi eeldamine. Ei tasu eeldada, mida ajakirjanik juba teab või tahab, konstruktiivsem on otse küsida ja oma teadmisi jagada, kui äraarvamismängu mängida ja toimetusele tagantjärele parandusi saata.

Eelarvamused ja usaldamatus ei tule kasuks ajakirjanikule, kelle eesmärk on tasakaalustatud ning lugejale huvipakkuv lugu ega ka asutusele, mille eesmärk on oma tegevust inimestele arusaadavalt ja kaasavalt selgitada. Seega, poolte põhimõttelised huvid on sisult teineteist toetavad, tuleb vaid osata nii kriitika kui soovid ja võimalused ühise eesmärgi nimel terviklikuks lahenduseks ühendada.

Suhtumine muutub suheldes

Avalikkuseni jõudva info mitmekesisust ja aktuaalsust tuleb pidevalt hinnata ning sellele vastavalt lahendusi pakkuda. Siin kerkib esile suhtekorraldaja roll, kes saab olla vahendajaks ja sõnumi vormijaks nii oma asutuse kui ajakirjanduse jaoks. Et mõlemad jõuaksid tema abiga parema tulemuseni, peab suhtekorraldaja olema usaldusväärne ning professionaalne mitmes aspektis korraga. Vastasel juhul ei saa suhtekorraldaja ka väga keerukaid ning mitmetahulisi ülesandeid täita, kus eesmärk on kaugelt rohkem kui vaid välissurve maandamine ehk meediapäringutele vastamine ja lakoonilised pressiteated.

142

Kui tahame, et ajakirjanikud mõistaks, miks meie sisejulgeoleku süsteem just selline on, peame sellest rääkima. Erinevate vajaduste ja vaatenurkade lähendamiseks tuleb kõigepealt erinevate osapoolteni jõuda. Selleks saab algtada arutelusid erinevas vormis. Omal kohal on siin briifingud ajakirjanikele, kohtumised arvamusiidritega, debatil, foorumid, küsitlused, avaliku arvamuse uuringud ning intervjuud.

Kokkuvõttes on oluline võimalikult paljudele osapooltele selgitada, miks midagi tehakse. Selleks peab nii ajakirjanik kui ametnik määratlema eesmärgi, mis täpselt tema töö tulemusel muutuma peaks. Järgmise sammuna on seda lihtsam ka väljapoole selgitada ning uue infoga siduda.

Politsei- ja Piirivalveameti esimene aasta

Raivo Küüt

Politsei- ja Piirivalveameti peadirektor



143

Politsei- ja Piirivalveameti loomine 1. jaanuaril 2010. aastal on seadnud meie ette nii uusi ülesandeid kui ka uusi võimalusi. Seniseid Piirivalveametit, Kodakondsus- ja Migratsiooniametit, Politseiametit, Julgestuspolitseid, Keskkriminaalpolitseid, Piirivalve lennusalga, nelja politseiprefektuuri ja nelja piirivalvepiirkonda asendanud üks ühtne Politsei- ja Piirivalveamet lähtub oma tegevuses eesmärgist tagada siseturvalisuspoliitika elluviimist ja luua igapäevaselt läbi oma tegevuste turvalisemat Eestit.

Politsei- ja Piirivalveameti moodustamine oli loogiline ja põhjendatud samm, sest Eesti on Euroopa sisejulgeoleku ning Schengeni õigusruumi lahutamatu osa. Meie ülesanne on koostöös teiste Siseministeeriumi haldusala asutuste, aga ka teiste riigiasutuste ning koostööpartneritega nii ettevõtlus- kui vabasektorist korraldada ja arendada korrakaitse- ja kriminaalpolitsei, piirivalve, merepääste, migratsiooni- ja relevalve staatuse ning identiteediga seotud funktsioone tänapäevastele nõuetele ja siseturvalisusväljakutsetele vastavalt.

Kuna nimetatud valdkondade omavahelised seosed on väga tihedad, aitab ühtne asutus kaasa valdkondadevahelisele tihedamale koostööle, lõimumisele ning dubleerimise vältimisele. Kuna tänapäevase siseturvalisusega seotud ettevõtmised on riigile ehk maksumaksjale kallid, siis aitab ühtne asutus optimeerida kulusid. Oluline on parandada ka inimestele suunatud teenuseid, seepärast juurutab Politsei- ja Piirivalveamet nn “ühe akna” teeninduskeskkonda.

Alates 1. jaanuarist 2010 on Politsei- ja Piirivalveamet Eesti suurim riigiasutus. See tähendab, et ühtse organisatsiooni ja -kultuuri kujunemine võtab veel aega. Samuti teeme koostööd meile ametnike ette valmistavate õppeasutustega, et tagada ühtne õppekavast arusaamine ning see, et uued ametnikud on võimelised töötama nii piiriki kui ka politseipatrullis.

Politsei- ja Piirivalveametis on neli põhitöö osakonda: piirivalve-, korrakaitsepolitsei-, kriminaalpolitsei- ja kodakondsus- ja migratsiooni- osakond. Põhiosakondade tööd toetab tsentraliseeritud tugiteenistus. Neljas prefektuuris, mis on kuni 2012. aastani seaduse järgi iseseisvad asutused, täidetakse kõigi nelja põhivaldkonna

ülesandeid. Ameti põhiülesanneteks on Euroopa välispiiri tagamine, kodakondsuse määratlemine ja dokumentide väljastamine, turvalisuse ja avaliku korra tagamine riigi sees ning kuritegude menetlemine ja ennetamine.

Strateegilistes valikutes lähtume kogukonnakesksusest, mis tähendab, et oleme enne- kõike inimeste abistajad, mitte karistajad. Püüame luua tugevat sidet elanikkonnaga, soovime saada pidevalt tagasisidet probleemide tuvastamiseks, suhtleme vahetult iga abi vajava inimesega, võtame kõiki seadusekuulekaid inimesi oma kliendina ja hindame regulaarselt oma tegevuse mõju. Oleme sõnastanud Politsei- ja Piirivalveameti missiooni lakooniliselt – koostöös loome turvalisust. Meie põhiväärtused tuginevad siseturvalisuspoliitikat kujundava Siseministeeriumi aga ka eelnevalt eksisteerinud ja üheks koondatud asutuste põhiväärtustele, milleks on usaldusväarsus, avatus, inimesekesksus, turvalisus, professionaalsus, ausameelsus, inimlikkus ja koostöö.

144

Riigiinstitutsioonide usaldusväarsust puudutava avaliku arvamuse uuringu järgi, mida korraldab Turu-uuringute AS, usaldas Politsei- ja Piirivalveametit 2010. aastal 86 % Eesti elanikkonnast. See on Päästeameti järel paremuselt teine usaldusreiting institutsioonide vastu üldse ning see on püsinud stabiilselt kõrgel tasemel. Me oleme selle üle uhked, kuid tajume ka oma vastutust ning kohustust seda usaldusreitingut oma igapäevases tegevuses pidevalt taastoota.

Järgnevalt keskendun valdkondadele, et lugejale selgitada, millega Politsei- ja Piirivalveameti erinevaid funktsioone täitvad üksused tegelevad ning millised on seatud prioriteedid ning töötulemused.

Piirivalve

2010. aasta alguses toimunud NATO välisministrite kohtumise ajal Tallinnas saadi edukalt hakkama sisepiiri kontrolli taastamisega. Samuti oleme allkirjastanud lepingu multifunktsionaalse laeva soetamiseks. Laeva on tarvis reostuste lokaliseerimiseks ja reostustõrjeks ja selleks, et viia reostuse korjevõimekus vastavusse HELCOM'i (Helsingi konventsiooni ehk Läänemere piirkonna merekeskkonna kaitse konventsiooni juhtorgani) nõuetega.

Käivitunud on rahvusvaheline koostöö ja infovahetus, samuti rahvusvahelise piirivalvekoostöövõrgustiku Frontex'i programmid, kus Eesti osaleb. Rahvusvahelises koostöös on 19 meie piirivalvurit läinud appi Kreeka-Türgi piirile, mille valvamise- ga kreeklased omal jõul enam toime ei tule.

Hea koostöö on Läti, Leedu ja Soomega, et ebaseadusliku piiriületust Balti koridoris rohkem kontrolli alla saada. Üldiselt on piirivalvevaldkonna integreerimisprotsess uude asutusse läinud hästi.

Edukas võitlus illegaalse immigratsiooni ja piiriülese kuritegevuse vastu eeldab kõigi meie professionaalsuse järjepidevat tõstmist. Schengeni ühtsete nõuete rakendamine Euroopa Liidu välispiiridel vajab nii piirivalvurite kui ka kõikide teiste ametnike koolituse ühtlustamist. Sisepiiril piirikontrolli kadumisega seotud kompensatsioonimeetmete rakendamine on meie kõikide ühine ülesanne, millega oleme edukalt hakkama saanud. Tihenev laevaliiklus Läänemeres suurendab mereõnnetuste ja reostuste riski, mis nõuab võimekuse olulist suurendamist lähiaastatel.



145

Foto: Politsei- ja Piirivalveamet



Eest Vabariigi riigipiir

Kodakondsus ja migratsioon

Meie uuringute järgi on kliendirahulolu kodakondsuse ja migratsiooniga tegelevate teeninduskeskustega kõrge, kaebusi on väga vähe. Samuti on hästi rakendunud Politsei- ja Piirivalveameti üle-Eestiline kliendiinfo telefon. 2010. aastal sõlmisime lepingu ASiga TRÜB ID1 isikutunnistuse trükkimiseks. Ettevalmistamisel on uus reisidokumentide tootmise hange aastaks 2012.

146



Foto: Politsei- ja Piirivalveamet

Oluline on saada parem ülevaade klientide arvust nädalate ja päevade lõikes. Nii saaksid prefektuurid oma klienditeeninduse tööaega paremini planeerida. Kodakondsus- ja migratsioonivaldkonnas tahame rohkem arendada e-teenuseid, mis on aga sõltuvuses arendusrahast. Soovime rohkem panustada migratsiooni järelevalve välitööle, menetluskvaliteedile ja operatiivtööle, et vältida menetlusaja pikenemist.

Isikut tõendavate dokumentide taotluste maht hakkab 2011. aasta teises pooles kasvama, kuna lähiaastatel aeguvad 5- ja 10-aastase kehtivusajaga dokumendid. Eriti järsku dokumenditaotluste mahu tõusu on oodata 2012.–2013. aastal. Seetõttu oleme ette valmistamas tegevuskava suurte kliendivoogudega toimetulekuks.

2010. aasta 1. oktoobril hakkasime väljastama uusi dokumente – digitaalset isikutunnistust ja 1. jaanuaril 2011 elamisloakaarti, mis asendab senise elamisloakleebise ja isikutunnistuse.

Määratlemata kodakondsusega isikute arv Eestis on pidevalt vähenenud. Peamisteks põhjusteks on isikute surm ja teise riigi kodakondsuse omandamine. 1. oktoobril 2010 rakendus uus välismaalaste seadus, mis muutis välismaalastega seotud toiminguid.

Migratsioonijärelevalves on 2010. aastal saavutatud väga häid tulemusi erinevate ärivaldkondade kontrollimisel – eelkõige turismiettevõtete ja ehituse järelevalves. Eestis ebaseaduslikult viibivate välismaalaste avastamise tase ei ole eelnenud aastatega võrreldes oluliselt muutunud, jäädes endiselt 500 tabatu ringi. Nendest ligikaudu 70% moodustavad Eestis elavad välismaalased, kes ei ole õigeaegselt pikendanud oma elamisluba ja 30% Eestisse viisaga saabunud. Kodakondsus- ja migratsioonivaldkond on hästi integreerunud ameti teiste struktuuriüksustega ja koostöö on olnud tõhus.

Kriminaalpolitsei valdkond

Kriminaalpolitsei valdkonnas on olnud tõhus ja vilgas infovahetus rahvusvahelises mõõtmis, Eesti on aktiivne infovahetuses Interpoliga, kus näitajaks on 300–400 infovahetuse ühikut iga kuu. 2010. aastal oli I astme kuritegude arv languses, samas on probleemiks varavastaste kuritegude tõus. Tasub märkida, et tapmisi ja mõrvu (sh mõrvakatseid) on toime pandud vähem kui varem. Samuti on suudetud enamik suurt ühiskondlikku resonantsi põhjustanud kuriteod avastada ja kahtlustatavad kinni pidada (nn kurikamees, vanurite kaksikmõrvas kahtlustatav, tõkestatud palgamõrva tellimine).



Foto: Politsei- ja Piirivalveamet

Alaealistega seotud kuritegude menetlemise kiirus on olnud parem kui loodeti, mida tuleb lugeda igati positiivseks. Kõikides prefektuurides loodud lastekaitseteenistused on alustanud oma tööd hästi.

Rahvatervise vastased kuriteod on langenud peamiselt narkokuritegude arvelt, mis moodustavad sellest kuriteoliigist ka enamiku. Suurim langus on seotud suurte koguste avastamisega. Kindlasti tähendab see kurjategijate poolt väiksemate koguste korraga käitlemist ja nendepoolse konspiratsiooni suurenemist. Probleemiks on kujunenud 2010. aasta jooksul uute sünteetiliste ainete (designer-drugs) levik. 2011. aastal muutub nende keelatud ainete nimekirja kandmine lihtsamaks, mis võimaldab ka edukamalt nende vastu võidelda.

148

Majanduskuritegude hulgas domineerivad valdavalt majandussurutisega kaasnevad kuriteoliigid. Avastatud korruptsioonikuritegude hulgas on täheldatav klassikaliste korruptsioonijuhtumite (alkäemaksu, pistise) vähenemine, samas on majandussurutisega kaasnenud siiski erinevate korruptsioonikuritegude kasv. Oma osa on nende kuritegude statistikas kohalike omavalitsuse valimistega kaasnenud hääle ostmise juhtumitel. See kuriteoliik võib põhjustada töökoormuse kasvu ka 2011. aastal.

Ka organiseeritud kuritegevuse ja küberkuritegevuse kasv eeldavad rahvusvahelisi piire ületavat lähenemist. Üksiku turvalisuse tagaja potentsiaal edukalt tegutseda on tänases maailmas piiratud, seetõttu tuleb politseil näha olukordi ette, vaadata laiemalt, osata ennustada ja ennetada. Me oleme olnud selles edukad, meid on tunnustatud ja usaldatud tegelema küberkuritegevuse vastu võitlemisega.

Suurimaks väljakutseks nii 2010. kui 2011. aastal jääb eurole üleminekuga seonduvate kuritegude ennetamine ja tõkestamine ning vajadusel avastamine. Antud ülesande täitmiseks tehakse tihedat koostööd nii rahvusvaheliste kui ka kodumaiste partneritega.

Korrakaitsepolitsei valdkond

Oluliselt on 2010. aastal tõhustatud liiklusjärelvalvet, milles mängib oma osa aktiivne kommunikatsioon ja kiiruskaamerate töölerakendamine. Registreeritud väärtegu üldarv on 2010. aastal võrreldes 2009. aastaga vähenenud koguni viienäädiku võrra. Seda on kindlasti mõjutanud ka liikluskultuuri paranemine ning üldine alkoholi tarvitamise vähenemine riigis.



Foto: Politsei- ja Piirivalveamet

Liiklusjärelvalves on olulisim tulemus inimkannatanutega õnnetuste koguarvu ja hukkunute arvu vähenemine. Kui 2009. aastal hukkus Eestis liikluses 100 inimest, siis 2010. aastal 22 võrra vähem ehk 78 inimest. Kahtlemata on iga liikluses hukkunu suur tragöödia ja kõik liiklejad peavad pingutama, et turvalisemalt liigelda ning liikluskultuuri parandada, aga politsei järjepideval analüüsipõhisel liiklusjärelvalvel on siin kindlasti oma osa, et liikluses hukkunute arv iga aastaga väheneb.

Alaealiste toime pandud väärtegude registreerimine on langenud 2010. aastal võrreldes eelmise aastaga kokku ligi 30%. Kindlasti on seda näitajat mõjutanud aktiivsesse vanusegruppi kuuluvate alaealiste arvu 8% vähenemine ning majandusurutise mõjud laste taskurahadele, kuid mõjutanud on ka politsei ressursi vähenemine. Möödunud aastal ei olnud meil häid kriteeriumeid, millega saanuks hinnata alaealistega tehtava töö kõiki tahke. Korrakaitsepolitseiosakond püüab leida 2011. aasta jooksul selleks lahendused, et hoida õigusrikkumisi ära, mitte piirduda väärtegude registreerimisega. Korrakaitsepolitseiosakonna eesmärk on teha selleks koostööd ministeeriumide ja allasutustega, nagu see toimub liiklusohutuse puhul Maanteeameti ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga.

Probleemkohtadena tuleb välja tuua nappe ressursse (kiirusemõõtmise vahendite nappust, ekspertiiselarve väiksust, narkoekspertiiside tegemise piiratud võimalust), samuti ei vasta mõnede arestimajade olme- ja kinnipidamistingimused tänapäevastele nõuetele.

2010. aasta kaks olulist märksõna korrakaitsevaldkonnas on kindlasti olnud NATO välisministrite kohtumine aprillis ja rahaveo turvalisuse tagamine seoses euro kasutuselevõtuga. Oleme saanud hulga uusi kogemusi ja korraldanud spetsiifilisi koostisi. Täiendav raha on andnud meile võimaluse soetada erinevat kaitsevarustust ametnikele, mida saame ka edaspidi kasutada. Kindlasti on need suursündmused aidanud kaasa Politsei- ja Piirivalveameti erinevate valdkondade paremale löömisele.

150

PÕHJA PREFEKTUUR

Pindala 10%
Elanikkond 38%
Kuritegude osakaal 50%
Kuritegevuse tase 10 000 elaniku kohta 341

IDA PREFEKTUUR

Pindala 16%
Elanikkond 18%
Kuritegude osakaal 18%
Kuritegevuse tase 10 000 elaniku kohta 283

LÄÄNE PREFEKTUUR

Pindala 38%
Elanikkond 16%
Kuritegude osakaal 11%
Kuritegevuse tase 10 000 elaniku kohta 173

LÕUNA PREFEKTUUR

Pindala 36%
Elanikkond 26%
Kuritegude osakaal 21%
Kuritegevuse tase 10 000 elaniku kohta 221



Politsei- ja Piirivalveamet

*Prefektuuride teeninduspiirkonnad***Automaatne kiiruskontroll**

2010. aastal käivitus Eestis automaatne kiiruskontroll. Selleks paigaldati Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa maanteele kokku 16 kiiruskaamerat, eesmärgiga rahustada liiklust ja seeläbi vähendada liiklusõnnetuste arvu. Alustatud on kiiruskaamerate paigaldamisega Tallinn-Pärnu-Ikla maanteele. Kiiruskaamerad isenesest ei ole maanteel ei trahvimasinad, kellegi otsesed elupäästjad ega ka politsei asendajad. Ohutu sõidu maanteel otsustab tegelikult riske tajuv ja kaine mõistusega liikleja. Seda oleme püüdnud inimestele ka selgitada. 2010. aasta ja varasem statistika näitab, et liiklussurmade arv on Eestis langustrendis. See ei ole aga „saavutus“, millega uhkeldada, sest 100 (2009. aastal) või 80 (2010. aastal) hukkunut on Eesti kohta ikkagi liiga palju. See arv peab veelgi vähenema. Selleks analüüsime pidevalt ka kiiruskaamerate tööd. Meie andmed näitavad, et Tallinna-Tartu maantee automaatkontrolliseadmed on juba nende tööle rakendamisest alates vähendanud kiiruseületajate arvu ja eeldatavalt säästnud ka elusid.

Oluline on liikluskasvatus ja liikluskultuur, millega oleme tegelenud koos oma partneritega Maanteeametist, pannes põhirõhu lastele ja noortele ning keskendudes sellele eriti septembris, uue kooliaasta alguses. Eesti liikluskultuuri parandamine on meie kõigi ühine eesmärk.

Eurole üleminek

Politsei- ja Piirivalveamet andis 2010. aastal ja jätkas 2011. aasta alguses oma panuse andmist, et euro kasutuselevõtt Eestis kulgeks ladusalt ja turvaliselt. Sellega seoses toimus mitmeid politseioperatsioone, mille käigus toodi keskpanka ja viidi mööda Eestit laiali suur hulk euro pangatähti. Selleks andsid panuse nii meie korralduspolitsei- kui kriminaalpolitseiosakonna töötajad.

Kuna tegemist oli ka eurotsooni riikide mõttes ülimalt suuremahulise sularahaveo operatsioonidega, võime öelda, et olime tasemel. Meile avaldasid tunnustust nii meie partnerid Eesti Pangast kui ka rahvusvahelistest institutsioonidest.

Samuti saame me selgitada inimestele nii euro turvalisuse, rahavahetuse protsessiga kui elementaarse sularaha kaasaskandmisega seotud asjaolusid ja riske.

Kokkuvõtteks

Inimesed hindavad meid tihti isikliku kogemuse järgi. Majanduskriisi tõttu on kasvanud varavastaste kuritegude arv. See mõjutab inimeste hinnangut politsei tööle. Igapäevast turvalisust ei taga aga politsei üksinda. See tähendab, et Politsei- ja Piirivalveameti igapäevane töö ja koostöö teiste asutustega peab olema hea. Töö tulemuseks peab olema kiire ja sujuv isikut tõendavate dokumentide väljastamine, rahuliku elukeskkonna loomine, kuritegude ennetamine, nende kiire ning efektiivne avastamine ja igapäevane turvatunde tagamine, sh Euroopa välispiiri valvamine.

2010. aastat Politsei- ja Piirivalveametis kokku võttes võib kinnitada, et selle aasta jooksul on asjad oluliselt selginenud, meie töö on paremini paigas. Selgemaks on saanud, mis on selle aja jooksul õnnestunud ja mis on meie murekohad. Meie töö saab hinnangu selle järgi, kuidas tajuvad inimesed olukorda siseturvalisuse valdkonnas ja milline on meie töötajate töörahulolu. Selle kõige põhjal saab kinnitada, et oleme oma ülesannetega hästi hakkama saanud.

Tõsine kuritegevus

Priit Heinsoo

Siseministeeriumi korrakaitse- ja kriminaalpoliitika osakonna juhataja



Mis on tõsine kuritegevus?

Klassikaliselt lähtutakse tõsise kuritegevuse mõiste avamisel rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise ÜRO konventsioonis¹ sätestatud raske kuriteo mõistest, mille kohaselt loetakse raskeks kuriteoks kuritegu, mille eest on karistuseks ette nähtud vähemalt neli aastat vangistust või muu range karistus.

Vähem räägitakse eriala kirjanduses sellest, et kuritegevuse tõsiduse hindamise aluseks tuleb võtta ka kuriteo mõju. Nii on omastamine varavastane kuritegu, kuid juhul kui selle paneb toime kõrge ametiisik, siis on selle kuriteo mõju riigi täitevvõimu usaldusväärsusele väga tõsine ja selle kaudu saab kahjustatud avaliku sektori usaldusväärsus tervikuna. Järelikult võib seda kuritegu lähtuvalt subjektist ja tema teost hinnata tõsiseks kuriteoks.

Seega on antud artikli kontekstis defineeritud tõsise kuriteona tegusid, mille tagajärgedel on laiem mõju ühiskonna toimimisele või mille toimepanemise viis viib tõsiste tagajärgedeni. Artiklis ei käsitleta tõsist kuritegevust klassikalises mõttes, vaid vaadatakse seda kaasaja ohtudega seotuna. Artiklis on keskendatud kahele olulisele kuriteo liigile. Esiteks, kuriteod, mis mõjutavad oluliselt riigi ja avaliku sektori usaldusväärsust. Teiseks, arvutimaailmas toime pandud kuriteod, mille tagajärjed mõjutavad oluliselt reaalmaailma.

Usaldusväärsuse kaotamine

Nagu eespool mainitud, tuleb lugeda tõsiseks kuritegevuseks tegu, mille on laiem negatiivne mõju. Jätame välja rasked isikuvastased kuriteod ja antud artiklis räägime eelkõige tegudest, mille tagajärjed avaldavad negatiivset mõju majandustegevusele ja riigi avaliku halduse usaldusväärsusele. Sellisteks kuritegudeks on korruptsiooni- ja majanduskuriteod. Selleks, et neid kuritegusid vähendada, tuleb pingsalt ja põhjalikult kontrollida rahvusvahelistest fondidest saadud rahaliste vahendite kasutamist, et viia miinimumini rahade kuritarvitamine.

¹ ÜRO konventsioon, kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/236618>

Viimased aastad on näidanud, et altkäemaksu ja pistise võtmise ning vahendamise risk esineb kõikides elu valdkondades. Selle riski üheks maandavaks tegevuseks on efektiivsed menetlused, mis suurendavad kuritegude avastamise võimalusi. Tõhusa menetluse garantiiks on piisava kompetentsiga ja ressursiga menetlusasutused. Praktika näitab, et Politsei- ja Piirivalveameti ning Kaitsepolitseiameti vaheline uurimisalluvuse jaotamise põhimõte on ennast õigustanud ja tulemused on olnud märgatavalt head. Korruptsioonivastane tegevus ja majanduskuritegevusevastane võitlus on valdkonnad, mida tuleb järjekindlalt arendada, et tagada kõrge kvalifikatsiooniga kompetents kuritegude ennetamisel ja avastamisel.

Kindlasti tuleb siin panna rõhk ennetamisele. Ennetustegevusega suudame me hoida ära avalikku negatiivset mõju põhjustavaid tõsiseid tagajärgi. Tõkestav ja avastav tegevus võimaldab meil samuti leevendada tekitatud kahjusid, sest tagajärgedega tegelemine on alati kallim viis eesmärgi saavutamiseks.

153

Arvutimaailma mõjud reaalmaailmale

Palju kuritegevust on „kolinud“ reaalmaailmast virtuaalmaailma, kuid virtuaalmaailmas toimunu tagajärjed mõjutavad reaalmaailma. Arvutikuritegevust peetakse erinevate ekspertide hinnangul juba kasulikumaks kuritegevuse liigiks kui narkokuritegevust. Elame ajastul, kus teeme palju igapäevaseid toiminguid arvutite vahendusel. Edasi on arendatud erinevaid avaliku sektori teenuseid, et need inimestele kergemini kättesaadavaks teha. Me kasutame internetti äriühingute asutamiseks, pangatoimingute tegemiseks, kirjavahetuseks, raamatute lugemiseks, sotsiaalsõrgustikes omavahel suhtlemiseks jne. Viimane on kindlasti üheks tõsise kuritegevuse ohu kohaks. Sotsiaalsõrgustikud on ühelt poolt heaks võimaluseks hoida kontakti oma sõprade ja tuttavatega ning leida ka uusi kontakte. Ent selle virtuaalse tutvuse riskiks on see, et tutvuste sobitajal on võimalik olla siiski anonüümne, sest meil pole temaga vahetut kontakti. Sõrgustike kaudu võivad inimesed enda kohta teadlikult või teadmatult avaldada teavet, mis hiljem võivad olla näiteks väljapressimise vahendiks või abiks muul viisil inimese üle võimu saavutamisel. On esinenud isegi juhtumeid, mis on viinud inimesi enesetapuni, näiteks nn „Hispaanlase juhtum“. Üheks kõrgendatud riskigrupiks on alaealised, keda on näiteks internetikeskkonnas pedofiilidel kerge rünnata. Antud riskide maandamiseks on oluliseks tegevuseks alaealiste ja nende vanemate teadlikkuse tõstmine riskide olemasolust ja sellest, kuidas neid vältida.

Arvuti teel toime pandud kuritegude menetlemine on eriteadmisi ja head rahvusvahelist koostööd nõudev tegevus, kuna internetikeskkond on anonüümne ja sealsete kuritegude korral ei ole asukoht määratav. Eestis on olemas heal rahvusvahelisel tasemel kompetents, et selliseid kuritegusid uurida. Selle valdkonnaga tegelevad inimesed aga peavad ennast pidevalt täiendama, sest infotehnoloogia areneb väga kiiresti ning nõuab kaasaegseid teadmisi, oskusi ja tehnoloogilisi vahendeid kuritegude tõkestamiseks. Rääkimata juba toime pandud tegudest.

Kriminalistika ja ekspertiis – tõhusad vahendid kuritegude avastamiseks

Kuritegevuse vastases võitluses on keskne tähtsus kohtukõlbulikel tõenditel. Üha tähtsamat rolli mängivad just füüsilised asitõendid, mis on objektiivsed ja mida on ümber lükata väga keerukas. Eriti tähtis on raske kuritegevuse puhul füüsiliste tõendite otsimine ja kuriteojälgede leidmine, mis oleksid kasutatavad tõenditena kohtus. Hästi ettevalmistatud ja konspireeritud kuriteo puhul on füüsiliste tõendite otsimine raske, kuid oluline tegevus. Selliste kuritegude puhul püütakse hoolikalt kuriteo jälgi varjata ja hävitada. Hoolimata nendest püüetest on üldteada, et iga kuritegu jätab jälje. Küsimus on selles, kuidas need jäljed leida ja kuidas nendest luua kohtukõlbulik tõend.

154 Eesti riik on selles osas andnud suure panuse. 2010. aastal käivitus uus kohtuekspertiisi instituut (EKEI), mis on Justiitsministeeriumi haldusalas olev ekspertiisiasutus. Olles tutvunud uue kriminalistikakeskuse võimalustega, julgen väita, et Eesti kohtuekspertiisi võimekus on kõrgel rahvusvahelisel tasemel ning uute võimalustega suudavad kriminaalmenetlejad tuua ekspertiisimaterjalist esile kvaliteetse tõendusmaterjali.

Selle kõige baasil on väga oluline arendada ühiselt ka kriminalistikalist oskust ja ekspertiisi kompetentsi. Ekspertidid saavad teha ekspertiise nendest materjalidest, mida menetlejad ja kriminalistid sündmuskohtadelt ja menetluse käigus koguvad ning ekspertiisiasutustele esitavad. Seega on väga kõrge tähtsusega esmase ekspertiisimaterjali kogumise kvaliteet.

Kokkuvõtvalt võib märkida, et üha arenevas maailmas tuleb meil ümber hinnata ka kuritegevusega kaasnevad ohud. Rohkem tuleb pöörata tähelepanu sellele, millised on kuriteo toimepanemise sotsiaalsed mõjud laiemalt. Kindlasti on vaja analüüsida täiendavalt meie tänast kuritegevuse keskkonda ja prognoosida tulevikuriske. Ent lähiaastate üheks suuremaks ohuks on tõsise kuritegevuse kolimine reaalmaailmast virtuaalmaailma. Jätakuvalt tuleb meil pöörata aga erilist tähelepanu usaldusväärsust mõjutavate kuritegude ennetamisele ja nende avastamisele, et tagada stabiilne, kindel ja usaldusväärne keskkond.

Kuritegude ja raskete kuritegude uurimisel tuleb rakendada maksimaalselt tänane Eestis olev kriminalistika võimekus, et ühelt poolt saada kvaliteetset tõendusteavet ja teisalt suurendada jälgede avastamise tõenäosust, mis võib ühtlasi olla ka heaks preventiivseks mõjutajaks.

Väärteomenetluse portaal – väärt võimalus ja hea abimees

Priit Heinsoo

Siseministeeriumi korrakaitse- ja kriminaalpoliitika osakonna juhataja



155

Väärteomenetlus on kõige laialdasemalt kasutatav süüteomenetluse liik. Lisaks politseile, kes on kõige suurem kohtuväline menetleja, teevad väärteomenetlusi 226 omavalitsust ja 21 ametit ning inspeksiooni. Kokku on menetlejaid hinnanguliselt 4000. Väärteomenetlus ei ole pelgalt menetlus, mis lõppeb kas karistusotsuse või menetluse lõpetamise otsusega, vaid sellel on ka õiguslik tähendus. Teatavasti peavad kõik karistusotsused olema fikseeritud karistusregistris ja karistusregistri andmetel on õiguslik ja väga oluline tähendus. Karistusregistri info on aluseks, kui otsustatakse, kas isik sobib avalikku teenistusse või mõnele muule töökohale. Andmed on määravaks, kas uus sooritatud tegu kvalifitseeritakse kuriteona või mitte. Seega on väga tähtis, et kõik väärteomenetluse tulemused jõuaksid karistusregistrisse, tähtaegselt täitmata karistused jõuaksid sissenõudmiseks täituritele, materjalid jõuaksid kohtuni jne. Lisaks eeltoodule on oluline omada objektiivset ülevaadet väärteomenetluste kohta, mis on aluseks riigi kriminaalpoliitika analüüsimisel ja kujundamisel.

Kuni käesoleva aastani puudus riigil keskne lahendus väärteomenetluste registreerimiseks ja menetlustulemuste edastamiseks elektrooniliselt. Siseministeeriumi analüüs näitas, et praegu peetakse arvestust väärteomenetluste üle *Excel*i tabelites, asutuste dokumendihalduse programmides ja halvemal juhul ei tehta seda üldse. Samast analüüsist nähtub, et andmete edastamine karistusregistrile on ebaühtlane. Seoses E-toimikuga (menetlusandmeid koondav ja edastav elektrooniline keskkond) kerkis üles küsimus kohtuväliste menetlejate poolt andmete edastamisest E-toimikusse. Üheks võimaluseks oleks olnud kehtestada nõue, et kõik kohtuvälised menetlejad peavad välja arendama oma süsteemi, mis võimaldaks neil suhelda E-toimikuga. Samas tõdeti, et see oleks ülikallis kümneid miljoneid kroone nõudev ettevõtmine, mida ei suudaks kõik kohtuvälised menetlejad realiseerida. Lahendusena nähti ühtse veebikeskkonna loomist, mille kaudu on võimalik kõikidel kohtuvälistel menetlejal menetleda ja edastada andmeid E-toimikusse. Vastavat lahendust hakkas välja töötama Siseministeerium.

Iga sellise suure kava puhul on üheks peaküsimuseks kasutegur.

Kasutegur kohtuvälisele menetlejale uuest süsteemist on, et:

- menetlejale tekib ühtne automatiseeritud registreerimise süsteem, mis annab selge ülevaade menetlustest;
- menetleja juhil tekib ülevaade tema üksuse menetlustest, mis võimaldab paremini analüüsida menetluste tõhusust ja vahendite kasutust;
- menetleja menetlustulemused liiguvad elektroonilise keskkonna kaudu karistusregistrisse ja sellega väheneb ajakulu;
- menetleja otsused on menetlusalusele isikule kättesaadavad E-toimiku kaudu, mis võimaldab inimressursse paindlikumalt kasutada;
- puudub vajadus luua kallist infotehnoloogia rakendust ja seda arendada.

Kasutegur riigile on, et:

- kõik menetlused on registreeritud;
- tekib keskne ülevaade kõikidest menetlusest, mis annab võimaluse analüüsida menetluspraktikat;
- on tagatud, et menetlused toimuvad ühtse standardi alusel, mis eeldatavalt tekitab vähem vaidlusi;
- on tagatud kõikide menetlusotsuste õigeaegne jõudmine karistusregistrisse, mis tähendab, et karistusregistris on isikute kohta ajakohased andmed;
- tekib võimalus süsteemsemalt ja efektiivsemalt kujundada ja suunata riigi kriminaalpoliitikat, sest andmeteanalüüsi alusel on võimalik hinnata menetluse tõhusust, ökonoomsust ja praktilist rakendust. Selle kaudu on omakorda võimalik süsteemsemalt kujundada õiguslikku keskkonda ja leida paremaid lahendusi õiguskorra tõhusaks tagamiseks.

Seega võib kokkuvõtvalt öelda, et vääртеomenetluse portaal on menetleja abimees, mis võimaldab menetleda ühetaoliselt ja süsteemselt. Portaal aitab rakendada riigi vahendeid tõhusamalt ning tagab kõikidele pooltele kasutamismugavuse.

Juurdepääs vääртеomenetluste portaali ja seal tehtavad toimingud

Arvestades kohtuväliste menetlejate rohkust ning tagamaks lihtsat menetlust on Siseministeerium loonud veebipõhise tarkvara, mis sisaldab tehnoloogilist lahendust vääртеomenetluste tarbeks. Portaali arendamisel on arvestatud vääртеomenetlejate soovide ja vajadustega. Et saada ligipääs vääртеomenetluse portaalile, esitab vastav asutus Siseministeeriumile taotluse. Pärast juurdepääsu otsuse tegemist väljastatakse menetlejale portaali pääsuload. Süsteemi kasutamiseks on menetlejal vaja arvutiga töökohta ning internetiühendust, lisaarendusi süsteemi kasutamine kasutajatelt ei nõua.

157

Väärteomenetluse portaal

Portaali abil on võimalik teha järgmisi toiminguid:

- sisestada menetlustoimingute protokolle;
- kanda väärteomenetluse andmed E-toimikusse;
- luua seadusest tulenevaid menetlusedokumente ja võimaldada menetlusedokumentide sisu säilitamist.

Väärteomenetluse portaal tagab menetlusosalistele väärteomenetluseks vajalikud mahus andmete ja dokumentide olemasolu E-toimikus. Kohaliku omavalitsuse kohtuväline väärteomenetleja saab väärteomenetluse portaalis menetleda kõiki neile seadusega lubatud väärteomenetluse koosseise, näiteks avaliku korra rikkumisi, kohaliku omavalitsuse kehtestatud heakorra eeskirja rikkumisi, kasside- ja koorte pidamise eeskirjade rikkumisi jne. Portaalis saavad pädevuse ulatuses väärteguisid menetleda ka kõik teised ametid ja inspeksioonid.

Kohtuvälised väärteomenetlejad pääsevad portaali kasutama riigi poolt pakutavate e-teenuste kaudu. Portaali kasutaval ametnikul peab olema ID-kaart. Portaal võimaldab menetlusedokumentide digitaalset allkirjastamist ja kinnitamist.

Ühtlasi võimaldab portaal inimesel tutvuda E-toimiku kaudu isiku enda kohta käivate menetlustega, menetluse hetkeseisuga ning esitada kaebust väärteomenetluse kohta. Lisaks sellele on võimalik antud rakenduse kaudu tutvuda isikul tema kohta tehtud otsusega ja selleks ei pea ta eraldi minema kohtuvälise menetleja juurde.

Portaaliga on tänaseks liitunud:

- Ameteid 10
- Inspeksioone 2
- Maavalitsusi 2
- Linnavalitsusi 1
- Vallavalitsusi 7

Praeguseks on kohalikest omavalitsustest liitunud vaid väike osa. Aktiivsem liitumine seisab ees 2011. aasta alguses, sest alates 01.07.2011 peavad kõik edastama vääртеomenetluse andmeid E-toimikusse elektrooniliselt. Selleks võimaluseks saab olla aga kas vääртеomenetluse portaal või iseseisev infosüsteem.

158

Vääртеomenetluse portaal on väärt võimalus ja abimees menetlejale. See aitab nii riigil kui menetlejal korrastada vääртеomenetlustega seonduvat. Süsteem aitab tagada õigete, kvaliteetsete andmete edastamise teistesse infosüsteemidesse ning annab paindliku võimaluse infotehnoloogiakeskkonnas suhtlemiseks.